

Entre o Poder e a Lei

As Constituições Portuguesas de 1933 e 1976

Fernando Manuel Alves Mendonça Pinto da Costa

Orientadora: Professora Doutora Maria Cristina Montalvão Marques
Sarmento

Coorientador: Professor Doutor João Carlos Relvão Caetano

*Tese especialmente elaborada para obtenção do grau de Doutor em Ciência
Política.*

Lisboa
2021

WWW.ISCSP.U LISBOA.PT

Entre o Poder e a Lei. As Constituições Portuguesas de 1933 e 1976.

Fernando Manuel Alves Mendonça Pinto da Costa

Orientador: Professora Doutora Cristina Montalvão Sarmento

Coorientador: Professor Doutor João Relvão Caetano

Tese especialmente elaborada para obtenção do grau de Doutor em Ciência Política

Júri:

Presidente:

- Doutor Heitor Alberto Coelho Barras Romana, Professor Catedrático e Presidente do Conselho Científico do Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade de Lisboa.

Vogais:

- Doutora Maria Clara da Cunha Calheiros de Carvalho, Professora Catedrática Escola de Direito da Universidade do Minho;

- Doutor José Adelino Eufrásio de Campo Maltez, Professor Catedrático Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade de Lisboa;

- Doutor Pedro Miguel Moreira da Fonseca, Professor Associado Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade de Lisboa;

- Doutora Maria Cristina Montalvão Marques Sarmento, Professora Associada Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade de Lisboa, orientadora;

- Doutor Eduardo Filipe Corrêa Rodrigues de Pereira Correia, Professor Auxiliar Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna.

Lisboa

2021

O quê e quantas coisas perturbam a constância? Que coisas boas e más externas o fazem? Os males são de dois tipos, públicos e privados. Desses dois, os males públicos parecem mais graves e perigosos.

Justus Lipsius- Book of Constancy (Latin 1584, Englished by John Stradling 1594)
(tradução livre- retirado da internet)

Dantes era fácil mandar, bastava ter força.

Jorge Amado – Gabriela – Lisboa: Dom Quixote. 2012; p.210.

O sempiterno perfume do poder.

Robert Walser — a Rosa – Lisboa: Relógio D'Água. 2004; p.24.

Há poucas coisas que não se podem pensar em política e quase todas elas têm a ver com o amor, a morte e Deus.

José Pacheco Pereira — O Nome e a Coisa – Lisboa: Editorial Notícias. 1997; p.244.

DEDICATÓRIA

Aos meus pais que, infelizmente, já não puderam ver os resultados da educação que me deram nem da instrução que me proporcionaram. À Carla, que os substituiu na confiança, paciência e apoio incondicional. E à Mafalda, pela alegria e energia contagiantes. Sem eles este trabalho não poderia ter sido feito.

Índice

Agradecimentos	5
Resumo	6
Abstract.....	7
INTRODUÇÃO	8
Da metodologia.....	26
I PARTE — OS CONCEITOS.....	37
1. Compreender o poder	37
2. As faces da constituição.....	48
2.1. Do conceito de instituição.....	49
2.2. Do poder institucionalizado a uma política juridificada	52
2.3. Da utopia ao utopismo.....	55
3. Miranda e credenda: da legitimação	56
4. Constituição como processo político	58
4.1. A dinâmica da constituição	63
II PARTE – OS CONTEXTOS	66
5. Geopolítica e geoestratégia nas constituições portuguesas de 1933 e 1976.	66
5.1. Uma viagem relâmpago	66
5.2. Ingredientes da Constituição de 1933	70
5.3. Substância na Constituição de 1976	75
5.4. Términos.....	81
6. Sociedade civil.....	81
6.1. Na demanda da sociedade civil.....	82
6.1.1. Da coisa pública ao espaço público	86
6.1.2. Para além do Estado: a nova sociedade civil	92
6.2. Da timidez à euforia	94
6.3. Olhar o feminino	101
6.4. Términos.....	103
7. Da economia	104
7.1. A década de 30	104
7.1.1. Financismo	108
7.2. A década de 70	113
7.2.1. Regresso à Europa?.....	116
7.3. Casualidade ou estratégia: a internacionalização da economia portuguesa	119
7.4. Términos.....	127
8. As constituições na sua década: enquadramento histórico	129
8.1. Navegação na década de 30	129
8.2. O fio da meada da década de 70.....	159
III PARTE – AS IDEIAS.....	181
9. Imaginar constituições.....	181
9.1. Urdir a Constituição de 1933	182
9.2. Tecer a Constituição de 1976.....	206
10. Seguindo as pistas: viagem do poder para a lei.....	230
11. Poder, poderes e protopoderes.....	250
CONCLUSÃO	258
BIBLIOGRAFIA.....	266
ANEXOS	300

Anexo I	301
Anexo II	302
Anexo III	303
Anexo IV	304
Anexo V	305
Anexo VI	306
Anexo VII	307
Anexo VIII	308
Anexo IX	309
Anexo X	310

Agradecimentos

Fazer uma tese é também, um trabalho de composição. Compor as dúvidas que se colocam, os saberes adquiridos e os conhecimentos investigados. Mas tal composição faz-se num determinado meio e envolta em determinadas circunstâncias e vivências. Assim, o compositor nunca compõe sozinho, mas antes organiza e estabelece pontos de apoio que lhe possam permitir avançar um pouco mais e tentar trazer algo, por muito pouco que seja, de novo. O nosso agradecimento vai para todos esses apoios que tivemos.

Ao ISCSP que me acolheu como verdadeira instituição de ensino, aprendizagem e investigação, e que me fez sentir “em casa” ao longo de todos os trabalhos de doutoramento. À Professora Doutora Cristina Montalvão Sarmento que como professora me incentivou ao questionamento e à descoberta e, como orientadora desta tese, foi inexcedível ao colocar o seu saber e o seu saber ensinar, como resposta às minhas dúvidas, tibiezas e insciência. Ao Professor Doutor João Relvão Caetano meu coorientador nesta tese, que é o verdadeiro impulsionador deste trabalho e desta temática, demonstrando sempre um apoio incondicional e amizade sincera. A todos os professores das unidades curriculares do doutoramento que me ajudaram a esclarecer e a alicerçar a temática demandada pelos diversos vieses de abordagem. Entre estes terei que destacar o Professor Doutor José Adelino Maltez pela forma como, com as suas interrogações, me soube orientar para as respostas; e o Professor Doutor Heitor Romana pelo que me apoiou e incentivou.

Agradecimentos, também os devo à minha família e amigos que, de uma forma ou de outra, me acompanharam, ajudaram, se interessaram pelo meu trabalho e toleraram as minhas ausências. Mas destaco a minha mulher pela ajuda ativa que me deu, sobretudo nas fases finais e de revisão do texto, além do apoio total, em todos os momentos de feitura da tese. Por último um agradecimento também especial, ao meu amigo e colega António Torquilho, que me ajudou a problematizar, de uma forma sapiente, muitas das questões desta tese e no *layout* final do trabalho.

Com certeza que muitos agradecimentos ficarão por fazer e disso pedimos desculpa. Mas mesmo os que não foram aqui citados, mas que deram de alguma forma, contribuição para este trabalho, estarão sempre presentes na minha mente e no meu coração.

Resumo

O poder é um conceito central em Ciência Política. A sua relação com a lei, nomeadamente com a lei máxima, a constituição, é muito próxima. Não é por acaso que, durante muito tempo, Ciência Política, Direito Constitucional e Direito Político se confundiam. Se alguns autores vêem as constituições como o “estatuto do político”, o importante é entender que elas são construídas por poderes presentes em determinado momento histórico-social-político. Será fundamental percorrer os caminhos que nos levam do poder para a lei, indicando-se a feitura das duas últimas constituições portuguesas, como trilha dessa descoberta. Parte-se do tripé conceitos-contextos-ideias e assim, coletando os conceitos de diversos investigadores e ideias chave, como poder, lei, constituição e outras, é fulcral uma contextualização dos “momentos constitucionais” de um ponto de vista social, geopolítico, económico e, evidentemente, histórico. Apetrechados dos conceitos e enquadrados pelos contextos, chegamos às ideias, que nos podem permitir entender o percurso do poder para a lei e, talvez, desenhar novos conceitos que ilustrem melhor este caminho. Se as constituições manifestam no seu articulado, os poderes presentes na sociedade, elas não o fazem de uma forma direta mas através de um processo bastante complexo. As ideias congeminam os poderes e digladiam-se para se afirmarem, mas as vencedoras são já o resultado como que de uma miscigenação, que irá produzir a lei. É assim que poderemos afirmar que a lei não resulta apenas do poder dominante, mas é decorrente de um cadinho de ideias, vencedoras, vencidas e ainda em maturação. Todos os poderes influenciam a formulação das constituições, leis máximas das sociedades, muitas vezes para além da vontade dos seus redatores. As constituições não constituem uma sociedade, mas, de alguma forma, relatam-na explícita e implicitamente, pela tradução dos diversos poderes.

Palavras-chave: Poder — Poderes — Lei — Constituição.

Abstract

Power is a central concept in Political Science. Its relationship with the law, namely with the maximum law, the constitution, is very close. It is not by chance that, for a long time, Political Science, Constitutional Right and Political Right were confused. If some authors see constitutions as the “statute of the politician», what is important to understand is that they are built by existing powers in a certain historical-social-political moment. It will be fundamental to walk the paths that lead us from power to the law, pointing the execution of the last two portuguese constitutions, as a trail of this discovery. Starting with the tripod: concepts-contexts-ideas, collecting the concepts of several researchers, and key ideas such as power, law, constitution and others, it is crucial to contextualize the “constitutional moments” from a social, geopolitical, economic and, of course, historical point of view. Equipped with concepts and framed by contexts, we come to ideas, which can allow us to understand the path of the power to the law and, perhaps, design new concepts that better illustrate this path. If the constitutions manifest in their articles, the existing powers in society, it is not done in a simple way but through a very complex process. The ideas combine the powers and fight each other to assert themselves, but the winners are already the result of a miscegenation that will produce the law. That is how we can affirm that the law is not just the result of dominant power but is the result of a melting pot of ideas: winning ones, losing others and, still in maturation others. All powers influence the formulation of constitutions, the maximum laws of societies, often beyond the will of their editors. Constitutions do not constitute a society but, somehow, they report it explicitly and implicitly, through the translation of the different powers.

Keywords: Power — Powers — Law — Constitution.

INTRODUÇÃO

A Ciência Política tem como objeto de estudo, segundo alguns, o Estado e, mais recentemente, na visão de outros, o poder. Não podemos deixar de concordar que a Ciência Política estuda os factos políticos, sendo estes os relacionados com a “aquisição, manutenção e exercício do poder político” (Lara, 2017, p. 34). O poder político congrega e organiza a sociedade e assim, na atualidade, relaciona-se intimamente com o Estado; dirá Francisco Sarsfield Cabral que “a razão de ser do poder político, do Estado, é a subsistência da comunidade, defendendo-a do exterior e assegurando-lhe ordem no interior” (Cabral, 1982, p. 71). Definir Estado é, porém, complexo porque o tipo de Estado ocidental em que vivemos, é produto de entidades passadas em que, só alargando muito qualquer definição, caberia reconhecê-las já como Estado. No entanto, características como o desenvolvimento dum poder político central a partir duma qualquer *vontade comum*, parece ser o caminho que Estado fez. O *corpo político* exercendo o poder político buscaria determinados fins, mais ou menos comuns, prosseguindo uma certa *vontade* (Maltez, 1991). O Estado é assim, uma criação nossa e daqui se pode entender que o social transcende o político e este, por sua vez, vai para lá do Estado. É neste sentido que Gomes Canotilho prefere basear-se no político e não no Estado, para abordar as constituições já que estas o racionalizam criando “um espaço de indeterminação, que permite a inventividade, a criatividade das *personae* que actuam na cena jurídico política” (Canotilho, 1995, p. 51).

A política pode ter como objetivo definir legalmente, valores e instituições dentro de determinados enquadramentos sociais, mas também pode ver a lei, especialmente, como meio ou mesmo como obstáculo, para atingir os seus objetivos próprios. Conforme o posicionamento adotado, a lei e a política terão uma interação e um grau de autonomia diferentes uma da outra, já que, de facto: “Direito e política criam suas próprias imagens particulares da realidade. Às vezes essas fotos se sobrepõem, às vezes elas diferem” (Cerar, 2009, p. 19).

Platão e Aristóteles são os grandes filósofos da antiguidade que nos deixaram, como enorme legado, as suas reflexões político-sociais que ainda hoje, apesar da distância temporal, nos iluminam os caminhos de busca pelo *bom governo* e pelo *bom governante* nesta luta humana incessante pela *vida boa*. Se o conceito de *vida boa* se

transforma no tempo, na posição social e económica, no refletir filosófico, na escolha política, na visão religiosa, ele à maneira de Aristóteles, confunde-se com o conceito de felicidade. Parecemos assim, deslocar o problema da resposta do que será uma *vida boa* para o que faz uma *vida feliz*. No entanto há uma peça fundamental de todo o *puzzle* da humanidade: vivemos desde sempre em grupo, em tribo, em sociedade, em comunidade, ou dizendo mais simplesmente, vivemos uns com os outros. E é difícil viver «uns com os outros»; é difícil porque fundamentalmente, somos diferentes uns dos outros e temos que ir encontrando sempre, ao longo da História, o que nos une, para remediar o que nos separa. A política é, também, essa busca de harmonização, de organização da convivência através de ideias diferentes e muitas vezes opostas. Para a execução das ideias digladiam-se poderes e procuram-se estabelecer condutas e formas de viver.

Ora, o trabalho agora apresentado, incide sobre as relações entre poder e lei, estudando-se, nomeadamente, como o primeiro concebe¹ a lei constitucional, analisando-se, para o efeito, as constituições portuguesas de 1933 e de 1976. Constitui-se como tese de doutoramento em Ciência Política no Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas (ISCSP) da Universidade de Lisboa, e tem como subárea específica de estudos a Teoria Política, onde se analisa criticamente a realidade e se procuram possibilidades do «dever-ser» político (Maltez, 2007, pp. 173-179).

Desde que iniciámos os estudos em Ciência Política, as questões da relação entre poder e lei foram temáticas preferidas de aprofundamento, nas suas mais diversas facetas. Na verdade, parece-nos relevante para a Ciência Política, a temática que relaciona o poder — que equaciona e problematiza uma área que é por excelência da Ciência Política — com a lei — tomando-se neste trabalho a lei maior, a constituição, como significante de todas as leis — numa área de charneira entre a

¹ Utilizou-se o significante na forma transitiva, como palavra derivada do latim “*concipio, -ere*”, de acordo com o verbete “conceber”, in Dicionário Priberam da Língua Portuguesa (*online*, <https://dicionario.priberam.org/conceber>, consultado em 23-10-2018). Ainda, de acordo com o Dicionário da Língua Portuguesa (Porto Editora, 1999), pode significar “criar através da reflexão; construir; elaborar; dar existência a (um novo ser); gerar”. Por derivação, remete-nos para o significado de “*begreifen*” da língua alemã moderna, que quer dizer, “capturar totalmente” ou “*to fully grasp*”, em inglês britânico. Assim, mesmo quando o poder concebe ou captura totalmente a lei constitucional, isso não implica dizer que, em todas as situações, essa captura ocorra de maneira plena, por razões que serão discutidas nesta tese.

política e o direito. Ora, este relacionamento, tomando-se a realidade portuguesa, nos moldes que nos propomos fazer, ainda não foi feito, sendo esse o objetivo do presente trabalho. Será importante referir que o ISCSP, onde se apresenta esta tese, tem uma longa tradição na defesa da autonomia da Ciência Política das outras disciplinas, mormente das relacionadas com o direito. Ainda no antigo ISCSPU (Instituto Superior de Ciências Sociais e Política Ultramarina) foi relevante e decisiva a defesa que o Professor Adriano Moreira fez da independência da Ciência Política em relação à Ciência Jurídica, considerando aquela com o objeto específico do estudo e análise da “luta pela aquisição, uso e manutenção do poder político” (Cruz e Lucena, 1985). De facto, a contínua relação-tensão entre poder e lei é oriunda de processos sociais nos quais diversos atores tentam influenciar a normatização social, com base em posicionamentos ora antagónicos, ora convergentes, de acordo com os valores políticos existentes e constituídos socialmente, como ocorre em relação aos costumes sociais e tradições culturais.

Na verdade, e segundo Burdeau (1959, pp.186-187) uma Ciência Política que queira atender às questões estruturais dos fenómenos políticos, por um lado, e por outro tratar da dinâmica que os impulsiona, tem que obrigatoriamente, basear-se no estudo do poder. Tal não obsta, no entanto, que o poder não seja concomitantemente um fenómeno de ordem multidisciplinar – jurídico, psicológico, histórico, etc. (Brazil, 1973) – mas sendo impossível, porém, dissociar poder de política.²

Diversos autores têm abordado este tema, como, por exemplo, Ferdinand Lassale quando afirma que o âmago de todas as constituições — escritas ou não — são os fatores reais de poder que condicionam e regem cada sociedade. O autor define

² Não adentramos aqui na classificação apresentada por Marcello Caetano que distingue o conceito de Ciência Política em sentido restrito – estudo dos factos políticos por métodos de observação- e em sentido amplo- estudo dos factos políticos independentemente do método observado ; nem na sua distinção entre ciência política e ciências políticas onde estas, englobariam todas as disciplinas que estariam relacionadas com o governo do Estado, tais, como por exemplo, a Administração, a Sociologia Política e História das Instituições, para além da própria Ciência Política. Para este autor, os politólogos balançariam entre a perspectiva «restrita» e «ampla» da Ciência Política, sendo que os ingleses, sem usarem a expressão «Ciência Política» até aos tempos modernos, foram os primeiros a dar ênfase à necessidade de uma disciplina não-jurídica para estudo dos fenómenos políticos (Caetano, 2015, pp.12-16). Estamos de acordo com Adelino Maltez quando afirma não querer “reduzir a ciência política a simples adjetivos de outros saberes ou a mero conjunto de ciências auxiliares de uma *arte de governar*, como transparece da expressão *ciências políticas*” (Maltez, 2007, p. 45).

“fatores reais de poder” como a força que modela todas as leis e se impõe na sua redação, e então na verdade, as constituições serão do domínio da Política e não do Direito (Lassale, 1933, pp. 71-72). Ora, este mecanicismo adotado por Lassale, aponta por um lado, para um certo determinismo, em que certos poderes exercidos de determinada maneira, levam a um dado articulado constitucional, e por outro limita a validade das constituições à presença e atuação dos poderes que lhes deram origem.

Visão diferente tem Konrad Hesse que, não analisa as constituições apenas como produtos dos poderes presentes, mas também como emanção de uma força normativa que marcará um «dever-ser» e se imporá como reguladora do Estado e da sociedade (Hesse, 1991). Quer dizer, as constituições são produto da realidade, mas também a edificam. Aqui a eficácia constitucional já não dependerá tanto da sua conformidade com os poderes-fatores presentes, «a vontade do poder», mas também da «vontade de Constituição» (Hesse, 1991), que mais não é do que a adesão da sociedade às normas constitucionais e que constitui a ideia de «patriotismo constitucional». Já na perspetiva de Peter Häberle todas as leis, mesmo as constituições, não existem por si; só existem e só interessam as interpretações delas (Häberle, 2002). A relação entre as constituições e os poderes reais é do nível interpretativo e, portanto, as políticas adotadas por determinados poderes, não são mais do que interpretações constitucionais (Häberle, 2003, pp. 31-32). Repare-se que estas interpretações podem, segundo o autor, ser feitas pelos diversos atores sociais, que assim atualizam, de forma dinâmica, os preceitos da constituição.

Se nos autores referidos atrás, podemos ver o poder e as constituições como fatores de um mesmo espaço, o espaço político, em Hannah Arendt esses fatores pertencem a espaços diferenciados. Para esta autora, o poder é, sobretudo, ação que nasce através dos indivíduos interagindo livremente no espaço público, que é o espaço político por excelência. Por sua vez, a lei é produzida fora do espaço político e só com ele se cruza pelo consentimento ou reprovação, dos indivíduos nesse espaço. Neste sentido, por um lado, a lei só se torna um ato político quando é acatada – ou desobedecida – e, por outro, só há mutação de leis quando a mudança política já foi estabelecida (Arendt, 1990, 1994). Poder e lei brotam de *loci* diferentes e, dessa forma, podemos considerar que esta não é uma manifestação daquele. A relação entre

lei e poder reduz-se, assim, a uma institucionalização e cristalização do poder pela lei (Arendt, 1990).

Para esta nossa problematização também muito contribuiu a análise e estudo da obra “A Imagem do Poder no Constitucionalismo Português” de António Ribeiro dos Santos (Santos, 1990) onde é apresentado um estudo político-constitucional sobre as imagens que o poder deixa refletir nas constituições. Esta análise, realizada no quadro de doutoramento que o autor realizou no ISCSP, parte da apresentação de Adriano Moreira em que se distingue dualmente, na solução política para a «forma do poder», um plano jurídico, e um plano de constituição real em que, “nas margens do escrito, aparecem as vigências que se impuseram” (Moreira, 2006, p. 129). De facto, para Ribeiro dos Santos, a distância que a constituição formal apresenta da real, não é mais do que a expressão da diferença entre o que o poder quer apresentar à opinião pública e os fatores reais do poder (Santos, 1990, p. 27). Se, no trabalho que Ribeiro dos Santos (1990) desenvolveu, a «falta de autenticidade» como distância entre formal e real — de que fala Adriano Moreira (2006) — está bem patente, queremos no nosso trabalho, deslocar o objeto de estudo da «imagem do poder», como falsa submissão do Estado a uma normatividade formal (Moreira, 2006, p. 137), para o plano em que se analisam as formas em que o poder se transforma em lei. Desta maneira, é preciso determinar que o objeto da nossa investigação é a manifestação da rede de poderes que geraram as constituições de 1933 e 1976, situando-se tal na Ciência Política que estuda o poder político, entendido como a capacidade de uns forçarem outros a adotar certa conduta (Moreira, 2006). Na verdade, a lei nas democracias ocidentais é a forma articulada de exercício do poder, parecendo-nos de elevada importância o estudo das relações que esses dois itens possam apresentar; até porque tal desiderato, ao abordar necessariamente, os poderes que determinaram a lei, questionará os problemas da sua legitimidade. Desta sua legitimidade decorrerá a sua legalidade, segundo Francisco Brazil (1973, p. 74); porém será bom realçar que as questões complexas de interação entre legitimidade e legalidade assentam e, deverão ser analisadas, à luz dos conceitos de «credenda» – conjunto de ideias, doutrinas e teorias — e «miranda» — símbolos e formas — de que iremos falar adiante. A articulação dos fatores de «credenda» com os de «miranda» assume-se como “poderoso vínculo de

legitimação do poder, alcançado pelo consenso daqueles sobre os quais se exerce” (Brazil, 1973, p.75).

Por outro lado, temos como importante referencial o pensamento de Voegelin (1982, 1988) que rejeitará «uma teoria pura do direito» advogada pelo seu mentor Hans Kelsen, e irá preferir “uma ciência política como construção de uma teoria geral da sociedade” (Sarmiento, 2006, s/p) em que o direito é uma ordem do tipo normativa que traduz uma determinada sociedade e que está em constante *steady-state* com uma outra ordem – a substantiva ou verdadeira, segundo Voegelin – que se pretenderá descobrir. Dirá Cristina Sarmiento, a este propósito:

Ao analisar o complexo da ordem, Voegelin regista as tensões, por um lado, entre a ordem substantiva verdadeira e o processo de criação do direito e, por outro lado, entre a ordem substantiva verdadeira e a ordem social tal como existe.

Relativamente à primeira tensão, a validade de mudanças na estrutura constitucional não se pode explicar em termos de processo procedimental, mas apenas em termos do *continuum* da sociedade cuja ordem é confirmada por referências extrajurídicas. Neste sentido, o direito implica mais do que regras jurídicas; abrange todos os esforços dos seres humanos para estabelecer ordem numa sociedade concreta.

Quanto ao segundo tipo de tensões, entre as ordens sociais existentes e a ordem substantiva verdadeira, estas existem porque o homem tem a experiência da sua sintonia com a ordem do ser estar dependente da sua acção. Esta tensão é a fonte ontológica do dever (ou normatividade). (Sarmiento, 2006, p. 302)

Poderíamos, no nosso trabalho, considerar as concepções de «constituição» do ponto de vista sociológico — à maneira de Lassale, que a reconhece como a soma dos fatores de poder; ou como faz Carl Schmitt (2011), que considera que as constituições se fundamentam em decisões políticas “fundamentais e primordiais”; ou ainda segundo a concepção jurídica de Hans Kelsen (1998), para quem as constituições têm uma dupla vertente: normativa e de «dever-ser» e, portanto, também utópica. No entanto, não vamos acolher, simplesmente, estas classificações para nos guiarem neste estudo, embora as tenhamos sempre presentes. Antes, procuraremos perceber as relações sociais para se perceber a sociedade, tentando, assim, responder à nossa pergunta orientadora. Pensamos, desta forma, que a atualidade do tema reside exatamente na atualidade das questões colocadas e nas pistas que diversos autores foram deixando, como António de Sousa Lara na sua “Ciência Política. Estudo da

ordem e da subversão”, António Marques Bessa em “Quem governa?”, António Ribeiro dos Santos em “A imagem do Poder no Constitucionalismo Português”, José Adelino Maltez em “Metodologia da Ciência Política”, ou ainda Paulo Ferreira da Cunha em “Constituição e Política”. Também serão orientadores os conceitos de constituição como “Estatuto Jurídico do Político” de Gomes Canotilho e Castanheira das Neves ou as ideias de Maurice Hauriou (Hauriou, 2015), que vê no poder constituinte a principal inovação das constituições liberais, e de Jorge Miranda (Miranda, 2004), que a vê como código escrito de determinada comunidade.

Quando falamos de poder e lei — sobretudo constituição como lei máxima — não poderemos deixar de trazer à discussão o conceito de “estado de exceção” de Giorgio Agamben (Agamben, 2004). De facto, a exceção que o poder introduz à normal ordem constitucional é de ordem política e tem, segundo o autor (Agamben, 2004, p. 18), sido utilizada tantas vezes nas atuais sociedades, que quase poderemos considerá-la uma técnica de governação³. Assim, também neste caso, poderemos aferir e refletir nas continuidades-descontinuidades que existem entre poder e lei. A este propósito deveremos refletir nas afirmações de Duguit quando afirma que apesar de o Estado se adjetivar sobretudo como força, ele se encontra subordinado ao direito. A construção jurídica a que o Estado se submete só terá valor na medida em que essa construção estiver de acordo, abstratamente, com realidades concretas (Duguit, 2018, p. 39; Maltez, 2007, p. 109).

Segundo Gomes Canotilho, constituição é uma “ordenação sistemática e racional da comunidade política, registada num documento escrito, onde se garantem os direitos fundamentais e organiza-se, de acordo com o princípio da divisão de poderes, o poder político” (Canotilho, 1995, p.48). O facto de, normalmente, estarem registadas em textos escritos dá às constituições a perenidade das coisas breves, que consiste no seu prolongamento histórico através de sucessivas contribuições. Contudo, os tempos de leitura da realidade são diferentes consoante o modo como olhamos. Como já tivemos oportunidade de referir, dizia Lassale (1933, p. 39) que “os problemas constitucionais não são problemas do direito, mas do poder [e que] as constituições

³ Já Walter Benjamin tinha afirmado que “...O estado de exceção em que vivemos é a regra.” (como citado em Mate, 2011, p. 187). De facto, Agamben tem sido muito influenciado pelo pensamento de Walter Benjamin, de quem é tradutor na língua italiana.

escritas não têm valor nem são duráveis a não ser que expressem fielmente os fatores de poder que imperam na realidade social”. As constituições são, assim, o enorme lago onde desaguam os rios tumultuosos dos poderes (legislativo, executivo e judicial, entre muitos outros) que apontam para a lei.

Consideramos também que as relações entre poder e lei decorrem de axiomas políticos estruturantes como, por exemplo, os princípios da legalidade e do «Estado de direito». De facto, Estado e poder são «palavras centrais» da Ciência Política; no entanto, quando falamos aqui de poder, podemos, talvez com mais propriedade, aplicar o plural «poderes», se considerarmos o poder como uma rede de poderes que interagem e se conflituam em permanência segundo a perspetiva de Raymond Aron (2010). Por outro lado, entendemos que existem na sociedade forças que atuam no seu interior que, passando por estádios de emergência, enunciação e afirmação, se constituem como modeladoras dos poderes presentes, a que chamaremos «protopoderes», e que procuraremos definir. Este será o aspeto emergente, o pequeno *novum*, do nosso trabalho.

Segundo Giddens, a lei é constituída por “regras de comportamento estabelecidas por uma autoridade política e sancionadas pelo poder do Estado” (Giddens, 2004, p. 427). Para este autor, “o poder é a capacidade de alcançar objetivos ou favorecer interesses” (Giddens, 2004, p. 424). Não devemos também perder de vista o conceito de poder de Foucault, ou seja, a relação onde um ator é capaz de realizar a sua vontade independentemente de encontrar oposição (Foucault, 2014). Daqui decorre que lei e poder são realidades de natureza diferente, mas que se interligam nos comportamentos humanos, em particular nos dos agentes políticos, mas não só, porque abarcam todos os comportamentos. No caso português, parece claro que, em momentos de crise, a alteração das estruturas e dos agentes de poder se deveu, também, a uma intervenção importante do povo. Foi assim em 1383-85 e em 1640, tal como foi em 1974, com a particularidade de, em todas estas situações, ter havido também uma revolta de corpos de poder intermédios contra os corpos superiores, dando azo a situações de “rutura em continuidade”, o que é uma nota importante para a matéria de que tratamos. Relembre-se que, por exemplo na “Crónica de D. João I”, o seu autor, Fernão Lopes, procura a justificativa da Dinastia de Avis, apoiado no «querer» do povo e no raciocínio de João das Regras, contra o direito

sucessório vigente e mesmo contra o estabelecido pelo Tratado de Salvaterra (Sousa, 2010, p. 45-46). Também durante a Guerra da Restauração – 1640-1668 – foi importante o fomento do apoio popular, utilizando-se, para isso, “impressos espalhados em toda a parte e os discursos dos padres nos púlpitos” (Monteiro, 2010, p. 299). A propósito da importância dos comportamentos para a compreensão da dinâmica política e político-constitucional e, em particular, a importância dos comportamentos dos agentes políticos nos processos de transformação histórica, veja-se a mais recente obra de António Borges Coelho (Coelho, 2012) em que a relação comportamental «dos» e «entre os» diversos atores, desde o rei ao homem comum, é o facto político determinante da construção da história.

Ora, as constituições, elaboradas pelo poder constituinte originário ou primário que, nos países democráticos, costuma residir numa assembleia constituinte ou investida, em sede de revisão constitucional, de poderes constituintes, relacionam-se com — mas também cristalizam — os poderes existentes, limitando-os, articulando-os e definindo-lhes os espaços de atuação. Vale para as constituições e para o que é o seu objeto primordial — segundo alguns a definição do «estatuto do político» — aquilo que Álvaro Siza Vieira diz das cidades: que uma “coisa acabada de fazer é sempre uma coisa a que falta muito; a que falta o tempo, as sobreposições, as intervenções” (Byrne, 2006, p. 78). De facto, a constituição como “estatuto do político”, defendida por Castanheira Neves e Gomes Canotilho (Canotilho, 2003), é apoiada por outros como Paulo Ferreira da Cunha (Cunha, 2007 e 2013), ou Marcelo Rebelo de Sousa (Sousa, 2000). Nas palavras de Castanheira Neves, as constituições não se esgotam no seu significado jurídico, mas implicam uma relação entre a intenção política e a intenção jurídica (Neves, 1993). E, de qualquer forma, a tradução dos preceitos constitucionais é condicionada pelos modelos práticos de atuação política, pelo estilo usado na sua implementação e pela miríade de intervenientes na sociedade política e, entre outros limitadores, por diversas normas que não pertencendo ao espaço jurídico — como preceitos morais e de costume, por exemplo — são atuantes nas sociedades.

Os poderes existentes expressam-se constitucionalmente de uma forma mais ou menos clara, seja quando a constituição é negociada — constituição pactícia –, como a Constituição Portuguesa de 1838 – de aplicação fugaz, até 1842, e que foi uma

espécie de síntese entre a Constituição de 1822 e a Carta Constitucional de 1826 que substituiu a Câmara de Pares pelo Senado e permitia que a rainha dissolvesse as Cortes e vetasse algumas leis (Ramos, 2010b, p. 502); ou quando é de cariz autoritário, como a Constituição de 1933, ou ainda quando recebe os ventos da democracia e da justiça social, como a Constituição de 1976. Mas, em todo o caso, há sempre momentos de sobreposição e maturação, que só o tempo traz. De resto, convém salientar, que os atores sociais que querem conduzir os processos políticos – de diversas formas e para variados formatos — por via constitucional, apresentam um dinamismo intervencionista que ultrapassa em muito a produção legislativa normal e ainda mais a constitucional. Nas palavras de Santos (1990, p. 35):

Este pulsar da vida política, mais rápido ainda do que o do direito constitucional, apresenta também significativas soluções de continuidade e rupturas, que constituem fases do processo de estruturação institucional, necessárias à sua compreensão.

As constituições são feitas por quem tem o poder, ou se declara com poder, para as fazer. Sendo assim, é constituinte o poder que está preparado para agir. Segundo Emmanuel Sieyès (Sieyès, 2003), o titular do poder constituinte é a nação. Hoje costuma dizer-se que o poder pertence ao povo, mas repare-se que, por exemplo, para Sieyès, a nação é o povo, considerado como oposição ao clero e à nobreza. Noutras circunstâncias históricas, a nação terá sido uma coisa diferente. Aliás, a relação entre povo e nação tem diversas abordagens, mas daremos ênfase às que consideram a nação enraizada no conceito de “povo-orgânico” de Johann Herder, que ultrapassa a conceção de nação como um conjunto de pessoas unidas por um contrato, para realçar os laços de cultura, língua e propósitos comuns (Maltez, 1991).

Para Lassale, “a verdadeira constituição de um país só tem por base os fatores reais e efetivos do poder que naquele país regem” (Lassale, 1933, p. 51). Vejamos o exemplo das constituições de 1933 e de 1976: são duas constituições nascidas em circunstâncias muito diferentes e, por isso, diferentes, mas com elementos de continuidade e de influência. Relembre-se que as diversas constituições pelo tempo e pelo mundo fora, estabelecem-se muitas vezes, como é natural, como modelos de umas para as outras, em determinadas formulações.

A Constituição de 1933 nasceu de um projeto, datado de maio de 1932 e publicado no Diário do Governo de 22 de fevereiro de 1933, cujo texto foi plebiscitado. Pôs fim ao parlamentarismo da constituição anterior e institucionalizou um novo período histórico que se seguiu a um outro de quinze anos — entre 1911 e 1926 — que teve sete legislaturas, oito presidentes da República e quarenta e quatro governos (Ramos, 2010). Em 28 de maio de 1926, um golpe militar, quase sem oposição, «arrecadou» o poder e dissolveu o parlamento, sem, contudo, colocar em causa a república. Salazar diria mais tarde que “o golpe tinha como objetivo tirar o poder ao Partido Republicano Português e entregá-lo ao Cunha Leal; eu era só o técnico para pôr as contas em ordem” (Ramos, 2010, p. 628). Foi subestimado Salazar. O projeto plebiscitado, e que deu origem ao texto constitucional que orientou Portugal até à Revolução de 25 de abril de 1974, teve o seu cunho bem vincado. Com inspirações diversificadas, foram notórias, no plano formal, as influências da constituição alemã de Weimar. A um período de instabilidade social, política e económica, sucedeu um outro período onde a estabilidade parecia só poder vir da autoridade incontestada e incontestável, e onde as tensões classistas foram arrumadas em defesa de interesses organizados e devidamente disciplinados em Grémios, Casas do Povo e Sindicatos. Mas a novidade foi a Câmara Corporativa que, sendo inicialmente de apoio consultivo à Assembleia Nacional, dando pareceres sobre os projetos de lei, tornou-se, a partir de 1945, o órgão consultivo por excelência do governo. Mas nesta altura já o Poder Executivo era o legislador normal e a Assembleia Nacional o legislador excecional — note-se que esta tendência de o poder executivo comandar a produção legislativa se mantém nos Governos de hoje nas democracias ocidentais — o que consubstancia, a personificação do poder em torno da figura de Salazar, como presidente do Conselho de Ministros, e que transitou, de certa forma, para a Constituição de 1976, através da atribuição de amplos poderes legislativos ao governo.

A Constituição de 1933 nasceu para disciplinar uma revolução e um país e, com as revisões de 1945, 1951 e 1959, tentou perpetuar «o estado das coisas», a «bem da Nação». Os órgãos de soberania — nomeadamente a «Assembleia Nacional» e «Chefe do Estado» — esvaziaram-se de poder na prática, sendo o poder executivo o verdadeiro poder — personificado na figura do presidente do Conselho de Ministros —

único e onipotente, mesmo que isso contrariasse a letra da própria constituição (Sousa, 2011).

Mas será que todos os processos são iguais, independentemente de se viver em democracia ou autocracia? As formas são importantes, mas podemos sugerir a hipótese de que houve processos formalmente idênticos em situações muito diferentes, mesmo durante a vigência da Constituição de 1933. Tal fará levantar a questão: será possível existirem constituições idênticas em diferentes tipos de regime? Esta será também a questão levantada por Adriano Moreira (2006) quando se refere à “polivalência do Poder, isto é, a capacidade que o mesmo aparelho tem de servir ideologias diferentes sem alterar a sua pirâmide do Poder” (Moreira, 2016, p. 144). Por outro lado, conseguem apontar-se elementos de continuidade entre as duas constituições fazendo-nos lembrar as palavras de Adelino Maltez (2012): “Portugal foi não apenas uma fundação, mas uma sucessão de refundações, porque a continuidade nos segredou que valia a pena assumirmos aquilo que Alexandre Herculano qualificou como a vontade de sermos independentes” (p. 167).

Já na revisão constitucional de 1971, no auge do marcelismo, e que marcou também o início da decadência política do novo Presidente do Conselho e do regime, percebeu-se que as forças existentes tinham poderes que não correspondiam ao que estava escrito no texto constitucional e nem mesmo a abertura a algumas liberdades individuais — em matéria de religião, por exemplo — e a mudança para uma ênfase mais parlamentar, se bem que timidamente, puderam evitar a necessidade de uma nova constituição. As linhas da “teia do poder” tinham mudado e os novos poderes já não cabiam na velha constituição. O regime caiu em 1974, com o golpe de Estado, logo tornado revolução, em 25 de abril.

Entre abril e novembro de 1974, surgiram quase cinquenta partidos políticos, mas, de facto, o poder residia no Movimento da Forças Armadas (MFA). E foi necessária uma nova constituição que expressasse os poderes presentes — ou a formarem-se — e em confronto. O MFA organizou eleições para a Assembleia Constituinte, que teve uma taxa de participação de quase 92%. Mas antes disso, já os militares tinham associado ao poder os líderes partidários do PCP, MDP, PS, PPD e CDS, estabelecendo assim o leque monopolístico do «arco do poder» e protegendo-o com

leis; repare-se que, por exemplo, só os partidos poderiam ter candidatos às eleições legislativas e o método de Hondt foi aplicado numa votação plurinominal por distritos.

Na Constituição de 1976, não se quis o parlamentarismo de 1911 nem a inquietude do PREC — Processo Revolucionário em Curso —, mas o cunho tutelar dos militares estava bem presente no regime semipresidencial e na figura do Conselho de Revolução — que só se extinguiria na Revisão de 1982. A Constituição de 1976 apresentou-se paladina dos direitos sociais, para cuja importância o anterior regime, na sua fase final, pela mão de Marcello Caetano, despertara, embora sem consagração constitucional. Aos direitos sociais a nova constituição, acrescentava preocupações com os direitos económicos e culturais. Sem dúvida que os ventos da história tinham mudado, e os poderes e os novos poderes, ainda em fase de institucionalização, mudaram a constituição. Nesta tese, procuraremos determinar o que causou a mudança: foi uma questão de moda? Foi o exterior que se impôs internamente? Foram convicções ideológicas? Seja qual for a resposta, a nossa hipótese é a de que há forças que determinam a mudança atuando como uma espécie de «modelagem» no âmbito dos poderes presentes. A essas forças chamaremos, como dissemos atrás, protopoderes. Precisaremos, então, de saber que forças são estas e de que forma podemos definir e classificar estes protopoderes.

O poder constituinte, ou originário, é primordial e, por natureza, incondicionado, porque não está constrangido pelas normas anteriores, podendo refundá-las. Este poder institui normas e define órgãos que não podem limitá-lo. É por isso soberano. O poder constituinte constitui. E aquilo que é constituído depende do que constitui. Ora, o poder constituinte institui também um outro poder constituinte: o derivado. Esta afirmação pode parecer um paradoxo, mas corresponde à realidade: este poder é assim como que a charneira ou a interface entre os poderes constituídos e o constituinte original. Em todo o caso, fica por explicar por que razão este poder é constituído, o que hipoteticamente tem que ver com o seguinte: se este poder constituinte constituído, por um lado define os poderes presentes na sociedade, por outro lado, aponta já no sentido do futuro, impedindo a estaticidade do texto constitucional.

A Constituição Portuguesa de 1933 previa, no seu artigo 33.º a realização de uma revisão automática de dez em dez anos, transformando a Assembleia Nacional, nesse período, em Assembleia Constituinte. Previa, além do mais, que dois terços dos deputados poderiam, a cada cinco anos, propor projetos de revisão constitucional. Fazendo jus ao seu carácter formalmente presidencialista, abria, no artigo 134º, a hipótese de o Chefe de Estado determinar que a Assembleia a eleger fosse constituinte para os pontos concretos indicados, desde que fosse ouvido o Conselho de Estado e se obtivesse a assinatura de todos os ministros. Depois das eleições presidenciais de 1958, o presidente da república deixou de ser eleito diretamente por escrutínio secreto e, já na anterior revisão, o legislador normal tinha passado a ser o poder executivo. Nestes termos, perguntamos onde passou a residir o poder de facto? Esta matéria é de fundamental importância porque tem que ver com os problemas dos limites da personalização da política exatamente quando no mundo começava uma década de críticas radicais (Sarmiento, 2009) às democracias e ao modo instituído de ver o mundo e a política.

A possibilidade de realização de revisões constitucionais, na Constituição de 1976, passou a ser mais elástica. A Assembleia da República passou a poder assumir, a qualquer momento, poderes constituintes, por decisão de quatro quintos dos deputados — a quem compete a iniciativa da revisão — mesmo que a revisão ordinária tenha um limite temporal de cinco anos (artigo 284.º). As alterações ao texto constitucional são aprovadas por dois terços dos deputados e são promulgadas obrigatoriamente pelo presidente da república. O vetor do poder deslocou-se, por comparação com a Constituição de 1933, do Presidente da República para a Assembleia da República, pelo menos formalmente.

É importante que se refira que o poder constituinte de 1976 coloca limites — além dos temporais já indicados — ao poder constituinte derivado que institui; quer circunstancialmente (artigo 289.º), quer materialmente, obrigando ao respeito de alguns princípios fundamentais consagrados na lei fundamental (artigo 288.º). Esta é uma questão complexa, que tem suscitado muitos debates. Vejam-se, por exemplo, os limites impostos pela cláusula que estabelecia, até à revisão de 1989, a

irreversibilidade das nacionalizações; ou, mais recentemente, a cláusula que estabelece a proibição de alteração da forma de Estado.

As constituições tornam o poder «palavra» e, conseqüentemente, a «palavra» operacionaliza-se (Caetano, 2011). Nos textos das constituições, nenhuma palavra é neutra (Carvalho, 2010) e a utilização de uma ou outra não é indiferente. Isto é evidente em relação aos agentes políticos, por exemplo no caso atual português, no caso do presidente da república, cujo poder, decorre essencialmente da palavra. O mesmo se diga para os membros da sociedade civil e, por isso, será importante refletir, por exemplo, sobre a questão da liberdade de expressão e perceber como o poder é comunicado nos média e como se espelha nas novas tecnologias de comunicação. A palavra em política é operante e dominante, como diz Adelino Maltez (2007):

[...] O espaço normal do processo político é o da persuasão. O da utilização da palavra para a obtenção da adesão e do consentimento. (...) Podemos, pois, dizer que o normal da chamada *conquista do poder* é conquistar a palavra. Que o chefe é aquele que discursa. Aquele que, pela palavra, tenta transformar o *conceito* em *preceito*. [...] A comunicação é, assim, o cerne do combate político. Porque em política o que *parece*, é. Melhor dizendo, em política o que aparece, na comunicação, é aquilo que é. (p. 221)

O modo de falar e as palavras usadas têm uma força própria e expressam mais ou menos conscientemente, uma determinada estrutura ideacional; poderemos questionar como Antoine Prost, se cada palavra dos agentes políticos não determinará, de certa forma, a própria política que permite proferi-la (Prost, 2003, p. 296).

As palavras comunicam novos tempos que exigem novas linguagens, assim como expressam novas mundividências, mas, sobretudo, traduzem uma certa correlação de forças. Claro que não queremos dizer que haja uma causalidade direta entre os poderes existentes e aquilo que é dito e aparece no texto das constituições, mas sim que os textos constitucionais expressam sempre de alguma forma, o tipo de relações de poder que existem num determinado momento na sociedade. É preciso esclarecer este ponto. Poderão as constituições ser vistas como fotografias da sociedade? Será que quando se lê uma constituição se pode entender o tipo e a relação de forças existentes na sociedade que essa constituição rege? Pensamos que a resposta é negativa. Para percebermos isso, bastará pensarmos nas «constituições

semânticas», particularmente no cinismo de alguns princípios enunciados e cuja regulamentação especial lhes altera o sentido. Acontece que – quase todos – os poderes instalados ou emergentes, querem ser legitimados pela ordem legal, ou, dizendo de outra forma, legitimados pela legalidade. E é claro que as leis fundamentais tentam instalar mecanismos de proteção e autorregulação das forças que se apresentam como «boas» e «ideais», sendo que isso muitas vezes, não passa do papel. Também é assim mesmo em relação às chamadas legalidades revolucionárias. O poder tomado como exercício alimenta-se de ideias, daí que “o primeiro combate que se trava nas sociedades é um combate de ideias” (Bessa, 1997, p. 44). Aliás, são as ideias estruturadas em fenómenos culturais, que operacionalizam a sociedade, já que o mundo se decifra através de códigos e signos que “o aparelho conceptual instala num tempo concreto” (Bessa, 1997, p. 43).

De qualquer maneira as constituições de 1933 e de 1976 são, de certa forma, um espelho das épocas em que emergiram e das forças que lhes deram origem, mas serão mais do que isso. A Constituição de 1933 era autoritária, consagrando um conjunto de direitos de aplicação limitada na prática e era como um manual onde o regime iria buscar fundamento para esse autoritarismo que guiaria um povo, ordenadamente, para uma situação de progresso gradual, mas mitigado. A Constituição de 1976 assentava, antes de mais, numa legitimidade revolucionária que procurou transformar-se em legitimidade representativa. Nesse sentido, sublinhou a soberania do povo e começou por afirmar direitos.

Num outro ângulo de visão, as questões de poder e lei remetem-nos, inexoravelmente, para as relações entre legitimidade e legalidade já que nas democracias ocidentais, o direito aparece como condicionante ao exercício do poder político. E são precisamente estes condicionalismos, presentes na lei, que se descortinam em articulação com outras regras. Ou, nas palavras de Sousa Lara: “A legitimidade do poder é a relação da conformidade entre a origem e a conduta do poder e o disposto em regras morais ou religiosas determinantes para grupos sociais definidos” (Lara, 2017, p. 240). De facto, embora a representação através dos partidos políticos, seja o mote dominante nestas democracias, será bom realçar que a agenda política é muitas vezes imposta aos partidos por outros atores que procuram

atendimento para os seus interesses (Martins, 2003 e 2010). Na verdade, o poder político assente na governação, sempre foi partilhado, tanto por amigos e correligionários como por adversários e inimigos (Lara, 2017, p. 241).

A partir do exposto, institui-se o nosso objetivo principal: verificar, pela análise das constituições portuguesas de 1933 e 1976, de que forma os poderes presentes na sociedade trabalham no sentido de conceber a lei constitucional. Como objetivos secundários elegemos, em primeiro lugar analisar a finalidade com que o poder concebe a lei; depois, como segundo objetivo secundário ou específico, verificar se os interesses dos poderes, trabalhando para serem transformados em lei, influenciaram a formulação das constituições, para além da vontade expressa dos legisladores; e, em terceiro lugar, chegar a uma definição acerca das forças antagónicas e/ou convergentes que existem no seio da sociedade que se possam caracterizar como «protopoderes».

Para orientarmos a nossa investigação partimos da questão primordial seguinte: De que forma as constituições portuguesas de 1933 e 1976, manifestam os poderes presentes na sociedade? Queremos verificar de que forma o poder se transforma em lei – tomando-se aqui a lei constitucional, como paradigma de todas as leis, como já referimos atrás – ou, dito de outra maneira, se ele «captura» a lei. Não estamos só a falar da «expressão» do poder na lei, mas também de como o poder «desenvolve em si» a lei. Interessa-nos, assim, entender como em determinado momento, o poder real concebe a lei e como esta pode fornecer legitimidade a esse poder.

Note-se que, não é nossa intenção comparar as duas constituições abordadas, mas sim, analisar os seus processos formativos, de forma a entendermos a relação que possa existir entre esses processos e os poderes que contribuíram para a sua formação. Foram escolhidas estas duas constituições, para a nossa investigação, por serem as mais recentes e inaugurarem, na vida política portuguesa, e apesar de algumas similitudes detetáveis no seu articulado, dois momentos políticos bem distintos. Assim, a Constituição de 1933 abre um período autocrático enquanto que, a de 1976 e atualmente em vigor, começa um período democrático na vida política portuguesa.

Importante será definir o que significa a palavra «conceber» na economia da nossa investigação. Na sua forma transitiva, «conceber» segundo o Dicionário da Língua Portuguesa da Porto Editora, 8ª edição, significa — e como já colocámos em *nota de rodapé* anterior — “dar existência a (um novo ser); gerar” (Porto Editora, 1999). Já «gerar», em Mecânica (Munson, 2004), está ligado diretamente à noção de produção de energia, isto é, à capacidade de um corpo — matéria — produzir trabalho — aplicação de uma força ao longo de um deslocamento. Desta forma, na nossa tese, «conceber» terá a ver com a forma como os poderes podem «gerar» a lei — constitucional — no sentido de a «construir» e também — pelo significado introduzido pelo alemão *begreifen* e pelo inglês *to fully grasp* — de a «capturar», significando aqui, as deformações que o poder e a lei podem sofrer, mutuamente, quando um exerce «trabalho» — influência — sobre o outro.

A nossa tese constará, além da Introdução e da Conclusão, de 3 Partes: a Primeira, onde se tratará dos principais conceitos implicados na nossa investigação; uma Segunda onde se analisarão os contextos sociais, geopolíticos, económicos e histórico-políticos das constituições de 1933 e 1976 — frisamos que o trabalho apresentado, contendo elementos históricos que enquadram o estudo, não é evidentemente, um trabalho de história até porque a Constituição de 1976 está em vigor e porque o que nos interessa não será a história das constituições mas o cadinho político que as concebeu; a Terceira, que será de desenvolvimento sobre as relações entre poder e lei e se estudará como aquele concebe esta, por análise dos processos formativos das constituições referidas. Nesta terceira parte, tentaremos entender como a rede de poderes presentes nas sociedades estudadas se manifestaram, ou não, nas duas constituições e onde se apresentará uma definição de «protopoderes», que será o elemento emergente do nosso estudo. Fazendo parte desta Introdução estabelecemos um subcapítulo em que trataremos das questões metodológicas.

De salientar que, por opção estrutural, decidimos não incluir um capítulo em que se fizesse a revisão bibliográfica, mas antes optámos por a desenvolver ao longo do trabalho, embora ela assuma maior destaque na I Parte. Por outro lado, utilizámos o investigado e exposto em alguns dos trabalhos da parte curricular do doutoramento, para diversas fases do enquadramento apresentado. Tal nos leva a um sentido

agradecimento a todos os professores das diversas unidades curriculares, nomeadamente, à Professora Doutora Carla Costa, à Professora Doutora Cristina Sarmiento – também agora nossa orientadora –, à Professora Doutora Sandra Balão, ao Professor Doutor Adelino Maltez e ao Professor Doutor Heitor Romana. Frisamos também que os capítulos 2 e 5 se baseiam, com revisões, modificações, aumentos e adaptações, em artigos nossos publicados, respetivamente, na Revista Portuguesa de Ciência Política (Costa, 2014a) e Revista Nação e Defesa (Costa, 2014b). Por último, refira-se que em relação ao livro de estilo e de sistema de referência bibliográfica, escolhemos o modelo APA na sua 6ª edição.

Da metodologia

Fazer uma tese em Ciência Política implica a utilização de métodos e de um corpo teórico próprios, distintos dos utilizados pelas outras ciências, sem prejuízo dos esforços interdisciplinares ou mesmo transdisciplinares que poderemos utilizar. Sabemos que a Ciência Política estuda o poder, nisso se distinguindo, por exemplo, do Direito, que só reflexamente remete para o estudo do poder. Aliás, o Direito Político – que durante muito tempo se confundiu com o Direito Constitucional –, por exemplo, ainda que se aproximando do objeto da nossa temática, define as condições jurídicas dos agentes políticos enquanto exercendo as suas funções (Caetano, 2013), mas sem ter como objeto o estudo do poder. Estamos, porém, conscientes de que, e utilizando as palavras de Marcel Prélot retiradas da página 141 de Maltez (2007), “o «politologue» não é nem um filósofo, nem um jurista, nem um historiador, mas tudo isso ao mesmo tempo”. E indo mais longe na perspetiva de Maltez (2007), estamos certos da multidimensionalidade da disciplina de Ciência Política e, portanto, da pluralidade de “perspetivas, técnicas e métodos” (Maltez, 2007, p. 140) usadas para o tratamento do mesmo tipo de problemáticas. Temos também bem presente “a dificuldade do estabelecimento do objeto material e do objeto formal da disciplina em causa” (Maltez, 2007, p. 45) que se traduz nas diferentes visões que diversos autores têm da Ciência Política.

Nas ciências sociais mantém-se, como uma espécie de «sombra permanente», a questão da subjetividade vs. objetividade⁴; sombra essa, talvez lançada pelos métodos das ciências ditas «exatas» ou da «natureza» — assim, muitas vezes chamadas e a fazer oposição às outras ciências que seriam menos exatas, e relativas ao «humano» e, portanto, «fora da natureza» porque tratariam do construído socialmente. A visão positivista tornou-se paradigmática do científico, procurando-se fazer corresponder o científico ao que seria mensurável por abordagens positivistas. Mesmo depois de ciências como a Biologia, a Física e a Química terem abandonado visões estritamente positivistas⁵, algumas ciências sociais continuaram a insistir na busca de uma objetividade, que as outras ciências já tinham assumido como impossível⁶, talvez por se achar que era a única forma de se imporem na respeitabilidade científica. Caiu-se assim no que Adelino Maltez designa como *metodologismo* que mais não é que “o exagero de teorias sobre o método [...] que levam à predominância do *know-how* sobre o *know what*” (Maltez, 2014, p. 285). Por outro lado, estabeleceu-se uma certa confusão entre doutrina e método que aliás, Sousa Lara (2009) bem distingue, quando designa como técnica os mecanismos instrumentais aplicados à investigação, e que serão essencialmente neutrais, de

⁴ Esta perspetiva dicotómica entre objetividade e subjetividade corresponde, quanto a nós, a outras dicotomias como, por exemplo, humanidade/ natureza, observador/ objeto, senhorio/ submisso, muito presentes no pensamento ocidental.

⁵ Em diversas ciências tem sido recorrente a aceitação que é impossível dissociar o observador do fenómeno observado. Veja-se, por exemplo na Física o princípio da Incerteza de Heisenberg, que afirma que, num nível quântico, quanto mais preciso é o nosso conhecimento sobre a posição de uma partícula, maior será a incerteza quanto ao momento linear— produto da massa pela velocidade — e vice-versa, o que significa que quando se observa a velocidade desconhece-se a posição e vice-versa.; ou a questão dos *spins* — rotações sobre si — dos eletrões que, quando aos pares, a observação de um implica a mudança de sentido de rotação no outro. Ou mesmo, o célebre paradoxo do *Gato de Schroedinger*, que até ser observado está simultaneamente, num estado de vivo-e-morto (ver “Física Nuclear Y De Partículas” de Antonio Ferrer Soria . Edição espanhola da Universidade de Valência de 2015). Também, num outro ângulo de abordagem, na neurobiologia se chega a conclusões interessantes quanto à impossibilidade de estabelecer relações simplesmente causais — procurando-se antes, etiologicamente, fundamentações probabilísticas de algoritmos complexos — para fenómenos, de base orgânica, como as emoções e os sentimentos, concluindo-se que são eles que comandam as decisões a que nos habituámos a chamar de racionais e silogísticas (ver “A estranha ordem das coisas” de António Damásio. Edição de Temas e Debates de 2017).

⁶ “Termos como matéria, universo, átomo, têm uma interpretação nova: significam já outra coisa, ou seja, são apreendidos dentro dos quadros mentais que não coincidem com os da ignorante suficiência materialista [...] Pode-se assim falar com exatidão da «nova imagem física do mundo», isto é, de uma apreensão mais próxima da Verdade.” (Bessa, 2014, p.89)

doutrina ou método no sentido amplo, que utiliza as técnicas partindo de constructos determinados e com objetivos marcados (Lara, 2009, p. 35). Perdeu-se assim, em determinado momento, a ideia expressa marcadamente por Voegelin, que diferentes objetos de estudo exigem aproximações metodológicas diferentes (Voegelin, 1982, p. 14), por um lado, e por outro que os factos têm que ser interpretados teoricamente. De qualquer forma, não sendo possível, eliminar a recíproca influência entre factos e observador, será importante que esta relação seja tomada em conta pelo investigador (Moreira, 2005, p. 60).

A isenção de julgamentos de valor ou, simplesmente a isenção de valores, foi uma base fundamental das abordagens positivistas. Quanto a este aspeto Voegelin é muito claro ao afirmar que “A noção de julgamento de valor (*Werturteil*) é em si carente de sentido: ganha sentido a partir de uma situação em que se contrapõe a um julgamento concernente a fatos (*Tatsachenurteile*)” (Voegelin, 1982, p. 23). Aliás, reforça o autor, as expressões “julgamento de valores” e “isento de valores” não faziam parte do vocabulário filosófico antes de meados do século XIX. Explica com ênfase:

Somente quando a ontologia se perdeu como ciência e quando, em consequência disso, a ética e a política já não podiam ser entendidas como ciências da ordem na qual a natureza humana alcança a sua máxima realização, passou a ser possível considerar este campo do conhecimento como suspeito de ser o repositório de opiniões subjetivas e não-críticas.

Na medida em que os metodologistas aceitaram o dogma positivista, eles participaram na destruição da ciência. Ao mesmo tempo, no entanto, tentaram valentemente salvar as ciências históricas e sociais do descrédito em que estavam prestes a cair por causa da destruição de que eles próprios participaram. Quando o *episteme* se arruina, os homens não param de falar em política ; mas agora eles são obrigados a expressar-se à maneira da *doxa*. (Voegelin, 1982, p. 23).

As ideologias do cientismo a que se refere Adelino Maltez “transformam a política num adjetivo e a ciência num simples método ideológico” (Maltez, 2018, p. 519) já que rompem com a ideia de busca pela melhor sociedade e pela formação de cidadãos. Precisamente Voegelin (1982) quer recuperar estes desideratos com o estabelecimento duma pirâmide hierárquica, da base para o topo, entre ordenamento jurídico, ordenamento da sociedade, e verdadeira ordem, que será a de maior

perfeição, na linha de Platão, Aristóteles, São Tomás de Aquino, com as suas formulações de “melhor polis”, “boa ordem” e “bem comum” e até da “grande sociedade” de Adam Smith e “das regras de conduta justa” de Hayek (Maltez, 2018, p. 518).

Não tenhamos, porém, dúvida que em grande parte a complexificação das Ciências Sociais advém de nelas se estudarem agentes – indivíduos e coletivos — que não são amorfos mas com vontades e ideias, passado e perspectivas de futuro que exercem e sofrem pressões sobre, e do que os rodeia, capazes portanto de mudar as relações causais – leis – que até dado momento se estabeleciam e os condicionavam. Ao contrário de outras ciências, na Ciência Política, como nas outras ciências sociais, o nosso desenho de pesquisa é sempre observacional e nunca experimental. De qualquer forma podemos apoiar-nos nas ferramentas que foram sendo desenvolvidas — muitas vezes com aportes de outras ciências — para fazer uma descrição, cada vez mais aprimorada por via desses instrumentos, do mundo da Ciência Política, esse é um facto indubitável e importante. Por outro lado a explicação desse mundo, se do ponto de vista da procura de casualidades está sujeito a verificações de índole probabilística, sabemos (Magalhães, 2007, pp. 283-284) que a utilização de estratégias metodológicas diversas, aplicadas ao mesmo problema, tem surtido resultados altamente satisfatórios.⁷

No nosso trabalho, que se encontra no âmbito da Teoria Política, a utilização da «interpretação» — ou seja da hermenêutica⁸ — é basilar. Mas teremos que entender *interpretação* no modelo que Cristina Sarmiento invoca (Sarmiento, 2009, pp. 64-65), quer dizer, no sentido de compreensão, do texto e do que no texto, nos leva para fora

⁷ É o caso, por exemplo, dos estudos sobre relação entre democracia e desenvolvimento sócio-económico que tiveram abordagens simultaneamente estatísticas, narrativas e de cultura política (Magalhães, 2007).

⁸ Note-se que a hermenêutica pode ser abordada tanto na vertente da interpretação de textos — terá tido a sua origem na interpretação dos textos bíblicos — como, mais modernamente, na vertente de interpretação de todo o tipo de comunicação e não apenas da escrita. A hermenêutica tem uma componente filosófica importante, apresentada pelo filósofo alemão Hans-Georg Gadamer, sobretudo pela sua obra «Verdade e Método-Traços Fundamentais de uma Hermenêutica Filosófica» (Gadamer, 2005) onde é feita uma crítica ao metodologismo e ao cientificismo.

dele. Em Hannah Arendt (2008), “compreender” é “fazer parte de”, “tornar-se como”⁹ e não um ato vetorizado para determinado facto ou objeto. É nesta medida que “compreender” influencia drasticamente as atitudes dos indivíduos criando sempre uma experiência nova e própria (Arendt, 2005, pp. 34-39). Ainda a propósito da compreensão realçamos o entendimento que José Póker (2013) faz de “compreensão” em Weber e Habermas, e que nos pode dar um contributo importante:

É oportuno enfatizar que tanto Weber quanto Habermas advertem para condição de permanente *incerteza* que envolve o conhecimento nas ciências sociais, a qual se deve à influência inevitável da subjetividade do cientista num processo de conhecimento que está condicionado à interpretação. Nas concepções de *compreensão* de ambos, nota-se a recomendação explícita de que o cientista deve se admitir também como sujeito histórico na construção de interpretações sobre ação de outros sujeitos e, portanto, igualmente subordinado às contingências individuais e culturais que cercam qualquer conhecimento e que são próprias de seu tempo e lugar. (Póker, 2013, p. 241)

Importante será, neste momento da nossa escrita, referir Maurice Hauriou, considerado o criador do institucionalismo, que parte de uma abordagem positivista para uma mais orgânica, onde as instituições aparecem como produto de três forças geradoras: a liberdade, o poder e a ideia. Para Hauriou as ideias sustentam o mundo, cabendo ao ser humano descobri-las (Hauriou, 1925). Como sublinha Voegelin (2015) a propósito de Hauriou, a ideia de instituição nesse autor está arreigadamente próxima da de representação, sendo que os dirigentes terão que traduzir a ideia em instituição através de uma demanda representativa constitucional, mas também existencial. Mas é através das três ideias referidas que Maurice Hauriou ensaia um caminho, portanto um «método», alternativo aos existentes, lançando um novo paradigma teórico-metodológico: o institucionalismo. Convém, no entanto, sublinhar, na senda do aviso de Adelino Maltez (2007), que o institucionalismo de Hauriou pouco terá a ver com a metodologia designada por “institucionalismo histórico” que segundo Maltez quer reabilitar o estudo das instituições tão-só para “uma avaliação empírico-comparativa” diacrónica (Maltez, 2007, p. 22).

⁹ Na mesma linha do que afirma Gadamer (2005): “A compreensão jamais é um comportamento subjetivo frente a um «objeto», mas frente à história efetual, e isto significa, pertence ao ser daquilo que é compreendido” (p. 19).

Ora o institucionalismo, como modelo metodológico tem sido nas últimas décadas, o paradigma dominante nas Ciências Sociais (Béland e Cox, 2011); porém nunca foi um modelo único, mas com diversos cambiantes. Dessas diferentes abordagens surgem as designações como: institucionalismo sociológico, institucionalismo histórico e o institucionalismo de escolha racional. No entanto na década de 90 do século XX diversos autores — Hay, 1996; Goldstein, 1988; Goldstein e Keohane, 1993 e Berman, 1998, entre outros — ensaiam aquilo que Perissinotto e Stumm (2017) designaram como “virada ideacional” (Perissinotto e Stumm, 2017, p. 121). O que é afirmado é um retomar, de certa forma, do que Hauriou defendia: as ideias valem. Se esta formulação foi sempre uma espécie de *eminência parda* nas ciências sociais em geral, e na Ciência Política em particular, em que parece evidente que as ideias contam para os processos políticos e nos *outputs* políticos em geral; a questão que se coloca é como operacionalizar a ideia de «ideias» — passe o pleonismo — nesses *outputs*. Trazer as ideias como variáveis explicativas das ações políticas é o desafio da “virada ideacional” que, sem colocar de parte as instituições, coloca as ideias como objeto próprio de investigação (Perissinotto e Stumm, 2017).

A primeira questão a colocar-se é entender porque algumas ideias se tornam o paradigma dominante e outras não. Dito de outra forma, é preciso perceber que condicionalismos sofrem as ideias no seu desenvolvimento e na sua afirmação (Hall, 1993). Perissinotto e Stumm (2017, pp. 132-134) identificam, através da literatura três tipos de condicionantes para a viabilização das ideias. Em primeiro lugar as condicionantes político-institucionais que estão relacionadas com o sistema organizacional estatal e das relações deste com outras instituições e forças da sociedade. Neste sentido, uma ideia terá poucas possibilidades de se tornar dominante se não tiver viabilidade administrativa e económica e se não ganhar «viabilidade de proposição» por um agente suficientemente forte para a fazer vingar — o que Hall (1989) chamará de viabilidade política. Um outro condicionante é designado por «condições de incerteza» e expressa-se da seguinte forma: em condições de grande incerteza as novas ideias têm maior possibilidade de se tornarem dominantes do que em situações de normalidade institucional. Por último, aponta-se o condicionalismo de *path dependence* sugerido por Hugh Heclo (Heclo, 1974) em que as ideias das políticas

aplicadas anteriormente determinam em grande parte as ideias para novas políticas, sendo este facto mais premente em situações de incerteza ou de convulsão políticas.

Reforcemos, no entanto, que sem dúvida, as políticas são delineadas em resultado das lutas de poder entre os diversos agentes; no entanto teremos de considerar – porventura mais do que é habitual tomar-se em consideração — as ideias, transpostas em palavras, desses agentes (Perissinotto e Stumm, 2017, p. 127). Como dirá Heclo (1974), o «*to do*» advém, essencialmente, da luta de poderes, o «*what to do*» e o «*how to do*» virá em grande parte, das ideias e do seu discurso¹⁰.

Como afirmámos atrás, existem diversos posicionamentos metodológicos institucionalistas. No entanto aquilo a que se poderá chamar “virada ideacional”, inaugura – sobretudo através dos autores que temos vindo a referir — um tipo específico de institucionalismo que se designará como «institucionalismo construtivista» ou «institucionalismo discursivo»¹¹. Segundo Vivien Schmidt (2011, pp. 43-49) o institucionalismo de “escolha racional” estuda, como objeto, os interesses e os comportamentos racionais dos agentes, enquanto o “histórico” vai entender como objeto científico, os padrões históricos e o “institucionalismo sociológico” os fatores culturais. Segundo a referida autora, todas estas abordagens têm uma fraca capacidade de explicar as alterações políticas e encerram algumas possibilidades de enviesamento; assim o “institucionalismo sociológico” pode levar a um determinismo cultural enquanto o de “escolha racional” e o “histórico”, a determinismos económicos ou históricos, respetivamente.

¹⁰ Joana Gonçalves de Sá, professora na SBE da Universidade Nova e coordenadora do grupo de investigação em “Data Science and Policy”, na sua investigação sobre disseminação de *fake news* nos novos média, afirma que a maior parte das nossas decisões, incluindo as decisões políticas e sociais, são sobretudo tomadas por ativação do «Sistema 1» do nosso cérebro que é rápido, intuitivo e autónomo, e não pelo «Sistema 2» que ativa a análise a reflexão. Desenvolvimento da pesquisa pode ser consultado em :Won, C. Louro, M.M. Pita, J. Gonçalves-Sá, “Early and Real-Time Detection of Seasonal Influenza Onset”, (2017). PLoS Comput Bio 13 (2).

¹¹ Preferimos utilizar a designação de «institucionalismo discursivo» por entendermos que o termo «construtivista», embora se refira a uma tese epistemológica – e, portanto, relacionada com os modos de apreensão do conhecimento científico —, não explicita, à partida a questão do relacionamento ideias/palavra/discurso. Por outro lado, a maioria dos autores que pesquisámos utilizam a terminologia “*discursive institutionalism*”.

Com o «institucionalismo discursivo» (ID), os diversos constrangimentos dos outros institucionalismos apontados por diversos autores, e que não vamos aqui enumerar, mas que genericamente apontam a pequena atenção dada às ideias, resulta na ausência de explicação para as mudanças políticas observada nas sociedades. O ID faz recair a atenção não nas condicionantes das ideias, mas nas ideias em si mesmas (Schmidt, 2008 e 2011) considerando que os objetivos e interesses dos agentes políticos dependem das suas ideias e nelas estão ancorados. O «desvio idealista», de que pode enformar o ID, tem que ser combatido entendendo-se que é reconhecida...

[...] A importância das posições sociais como fator que afeta desigualmente a distribuição de recursos e poder na sociedade. No entanto, recorrendo a Max Weber, o ID insiste que tais “situações de interesse” são interpretadas e reinterpretadas a partir de ideias que, por sua vez, são lidas e relidas a partir das situações de interesse. (Perissinotto e Stumm, 2017, p. 126)

Deduz-se assim, que as instituições poderão ter *outputs* muito diferentes, mesmo sendo idênticas, conforme as ideias dos seus agentes. E mesmo que se considerem as instituições como modeladoras do comportamento dos agentes e, as lutas de poder como catalisadores das suas ações, teremos sempre que ter em conta que as instituições também se constroem por dentro, com as ideias dos seus atores. Essas ideias expressam-se visivelmente pelos discursos produzidos. Esse discurso é, sobretudo, um conjunto articulado de argumentos e constitui-se, de acordo com Vivien Schmidt (2011) em, essencialmente, “duas instâncias discursivas” produzidas pelas elites: um discurso «coordenador» que organiza decisões produto de uma negociação; e um discurso «comunicativo» para divulgação das ideias concebidas. Em última análise entende-se que a mudança de ideias implica mudança nas políticas “modelando agendas, definindo problemas públicos, impactando o conteúdo de propostas sobre reforma política e construindo imperativos de reforma” (Blyth, 2003, p. 704).

Se as ações desprovidas de ideias são inconcebíveis, também não tem sentido imaginar que as ideias são o único fator envolvido nas tomadas de decisão políticas e a única explicação para todos os fenómenos políticos. Todos os reducionismos são perigosos e o monismo discursivo poderia levar ao idealismo já abordado como o grande perigo desta abordagem metodológica. Sejam diretos: as condições

estruturais podem determinar uns eventos políticos mais prováveis do que outros. No entanto o papel das ideias não foi suficientemente tomado em linha de conta, para explicar decisões políticas e muito menos, considerado para a avaliação explicativa das mudanças políticas em condições estruturalmente idênticas. Por outro lado, parece-nos que a abordagem do «institucionalismo discursivo» pode ser mais abrangente que outras. De facto, ela admite conceptualizações de diversas outras visões metodológicas que incorporam «ideias» diversas.

Porém, continua a colocar-se a questão que levantámos atrás: como demonstrar que as ideias realmente são determinantes, quando elas estão indubitavelmente ligadas a contextos, a histórias e a lutas de poder? Descrever as ideias em causa poderá ser uma primeira abordagem, tentando-se entender as ideias expressas e delimitá-las (Alston *et al.*, 2016). Também se pode compará-las, colocando-se em foco diferentes conclusões, num ambiente idêntico (Walsh, 2000). Ou procurar um processo causal que ligue uma ideia a um procedimento, no sentido de apresentar uma ligação de causalidade, processo chamado de *process tracing* (Campbell, 2002). Ou, ainda, descobrir uma congruência entre as ideias de um agente e as suas decisões, sendo necessário, neste caso, fazer uma análise diacrónica para se encontrar repetições de causalidade entre ideias e decisões; ou efetuar conjuntamente a análise comparativa referida atrás (Yee, 1996).

O paradigma teórico-metodológico adotado para o desenvolvimento do nosso trabalho é o institucionalista discursivo. A razão da escolha deste neoinstitucionalismo fundamenta-se na própria conceção desta *theoretical approach*, que se enquadra totalmente nos pressupostos da investigação que se quer levar a cabo, na medida em que nela estamos perante quadros formais que se ajustam e moldam conforme os atores os pensam e interpretam. Se o neoinstitucionalismo, no seu início é, sobretudo, uma resposta às teorias behaviouristas, racionalistas e funcionalistas de natureza individualista (Peters, 1999, p. 1-2), também se constituiu numa abordagem diferente das teorias tradicionais, que negavam os fundamentos históricos e sociológicos como forma explicativa (Nascimento, 2009, p. 98-99). Sem dúvida, portanto, que as instituições com as suas regras, interagem com os atores individuais com as suas ideias e com outros mais ou menos institucionais (Goodin e Klingemann, 1998). É com esta

perspetiva, que iremos estudar a realidade observada. Neste viés metodológico, as instituições interagem com os indivíduos cujas ideias determinam, também, o rumo institucional a tomar. Assim, as Instituições funcionam como crivo das atitudes políticas, mas operam em conjunto com as ideias dos próprios indivíduos como atores (Hay, 2006 e 2011).

Vamos buscar assim, modelos de ideias que quando mudam, implicam mudança de políticas. Pretendemos, desta forma, analisar “as agências decisórias específicas das políticas, os atores políticos e sociais que forma a *community policy*, os embates políticos e os intelectuais que a caracterizam, a comunidade de especialistas e as coalizões políticas que a elas se vinculam” (Perissinotto e Stumm, 2017, p. 131). Queremos então responder à nossa pergunta fundadora tentando entender de que forma as ideias agregadas aos poderes presentes concebem uma determinada ideia de lei constitucional. Procura-se demonstrar evidências de que uma certa ideia de poder implica uma determinada ideia de lei. Para tal desiderato o «institucionalismo discursivo» parece-nos, sem dúvida a ferramenta metodológica mais adequada. Os títulos dos «capítulos-miolo» da tese agora apresentada, significam essa demanda: conceitos-contextos-ideias. Se o último tem a expressa designação de «ideias», todos eles, na verdade, têm a análise das ideias como foco: as ideias como conceitos e as ideias nos contextos. Assim, para provarmos a influência das ideias no processo político — e nosso caso concreto na produção das leis constitucionais — iremos usar o “método da congruência” (George, 1979 e Yee, 1996). Um método de características dedutivas procurando-se encontrar um «fio causal» entre as ideias dos agentes e as suas decisões, tomando-se em conta, porém que, como afirmámos atrás, as ideias não são a única condicionante das ações. Para atenuar a possível aleatoriedade da relação «ideias-decisões» procuraremos diacronicamente, encontrar “uma sequência de decisões inter-relacionadas tomadas por um ator ao longo de um período” (George, 1979, p. 107).

Estamos conscientes da vastidão da temática que queremos abordar, o que torna ainda mais crucial a definição dos conceitos que iremos utilizar no nosso trabalho. Assim, serão para nós conceitos-chave: poder e lei constitucional, que serão trabalhados numa lógica interpretativista. Com o nosso paradigma institucionalista

discursivo, utilizaremos o viés analítico explicado por Theda Skokpol como *polity-centered* (Skokpol, 1985), isto é, em que o Estado e a sociedade têm ambos, um papel importante nas formas de tomada de poder e na definição de políticas e estas estão ancoradas em situações histórico-políticas concretas e nas ideias dos seus agentes. Utilizaremos, portanto, uma metodologia de cariz qualitativo, baseado na análise e interpretação de textos e documentos, com suporte na revisão bibliográfica. Convém ainda salientar, que a nossa interpretação será guiada nos moldes hermenêuticos propostos por Peter Häberle (2002), da qual decorre a ideia de que a lei constitucional pode ser livremente interpretada, mas de acordo com os valores políticos compartilhados pelos indivíduos que, livremente, convivem numa sociedade plural e aberta. Além disso, essa mesma hermenêutica faz uma clara distinção entre a «vontade do legislador» e a «vontade da lei», colocando nas mãos do intérprete o papel de identificar qual o sentido e o alcance dos textos legais, em consonância com os princípios jurídico-políticos da sociedade ao qual pertence (Neves, 1993).

I PARTE — OS CONCEITOS

1. *Compreender o poder*

O poder, apesar de ser um dos objetos da própria Ciência Política, é um conceito de difícil definição e delimitação. Vejamos que mesmo do ponto de vista gramatical, se encararmos a palavra como verbo, ele é um verbo transitivo e intransitivo, conforme a sua aplicação, e como substantivo implica, quando aplicado em determinados contextos, que se esclareça para que servirá esse poder e de onde será a sua origem.

Sendo, como dissemos o poder, um objeto central da Ciência Política, as definições que lhe são aplicadas variam conforme os autores e as perspectivas teóricas de abordagem. O que faremos neste espaço é uma análise das definições deste fundamental conceito, de uma maneira transversal e sem preocupação de uma abordagem diacrónica.

Joseph Nye Jr. (2012) prefere abordar o poder segundo uma certa adjetivação não valorativa – o poder não é bom, nem é mau, segundo este autor — referindo a importância de ele ser “inteligente”, isto é, que demonstre clareza de objetivos, escolha de comportamento adequado e avaliação da possibilidade de êxito, entre outros. O que torna ainda mais difícil uma definição precisa de poder é a dificuldade de o medir, já que as suas mensurações são sempre as medidas dos seus efeitos e representações e não, do poder “em si”. Aliás pode-se, legitimamente questionar, se existe poder de *per si*. Por outro lado, o conceito de poder, pode confundir-se com outros conceitos como “autoridade” ou “influência”. Ora, como veremos mais à frente com mais algum pormenor, devem distinguir-se estes conceitos, já que “autoridade” costuma identificar-se como uma das “formas de poder” e a “influência” diz respeito à mudança de percepção de determinada situação e não à situação em si mesma, como faz o poder (Nye Jr., 2012). Como dirá Proença de Carvalho “Desde sempre que a análise de Ciência Política abordou as questões suscitadas pela ideia de Poder” (Carvalho, 2010, p.13).

Para Moisés Naim importa entender que o poder é “situacional”, isto é depende da situação e a ela está ligado, e só com ela se pode definir (Naim, 2014). Este autor propõe uma definição de poder baseada na “capacidade” e portanto, que aponta as implicações no futuro: poder será a “capacidade de orientar ou de prevenir as ações presentes ou futuras de outros grupos e indivíduos” (Naim, 2014, p. 36). E é neste aspecto que o poder tem uma função social no sentido de organizar as comunidades, as sociedades e o mundo em geral. Pode-se dizer, então que o poder orienta a ação social. Aliás, “ação social” define-se, para Max Weber, segundo nos indica Bryan Turner (Turner, 2002), em três momentos: um primeiro, em que cada ator social se orienta subjetivamente, para a conduta dos outros; um segundo será quando se estabelece a “relação social”, em que conjuntos de atores modificam as suas ações, consoante o comportamento dos outros; e por último, a instituição de significados, com uma certa permanência, pela construção de regras ou normas. Esta composição do fenómeno de “ação social” leva Max Weber à sua primeira definição de poder que Turner (Turner, 2002, p. 116) apresenta assim: “probabilidade de um ator, numa relação, ser capaz de realizar a sua vontade, independentemente de encontrar oposição”. Tal como o próprio Bryan Turner indica, o problema nesta definição será o vocábulo “vontade”, que remeterá , pelo menos indiretamente, para a questão da “vontade do poder” de Nietzsche.

A ideia de poder é um dos elementos do tripé da felicidade humana, apresentado por Aristóteles, a que se juntaria a riqueza e os amigos. Em Maquiavel, já no século XVI, o poder é algo “natural” e que se traduz na prática, na tomada de território e no controle político. Em Hobbes, do século XVII, o poder continua a ser uma “inclinação natural” e um desejo insaciável que tem que ser organizado e assumido pelo Estado, para impedir uma “guerra de todos contra todos”. Também em Nietzsche (Nietzsche, 2012), no século XIX, o poder está como que ligado visceralmente à vida. Para o autor onde há vida há vontade de poder.

Com Nicolau Maquiavel (2008) a fazer a distinção entre valores humanos e valores metafísicos e a correspondente diferenciação entre política e moral, o autor florentino coloca no centro, da então inaugurada Ciência Política, a questão do poder como objetivo em si. A conquista e manutenção do poder será o objetivo do Príncipe

que aproveitará a *Fortuna* — momento certo para a ação — para usar a sua *Virtú* — ações a realizar para conquista ou manutenção do poder. E, note-se que para Maquiavel, *Fortuna* e *Virtú* estão ligadas indissociavelmente para um poder eficaz. O poder repousa no Príncipe, é algo indivisível e deve estar ao serviço de todos, quer-se dizer, do Estado. Já para Hobbes (Hobbes, 2010), os problemas da sociedade humana, assentando na competição, busca de glória e desconfiança recíproca, necessitam duma força, de um poder exterior, para manter a própria sociedade em paz. Esse poder deve ser constituído através de um pacto que permita a transferência do poder para uma determinada e única entidade: o Estado. Essa entidade soberana se imporá pela força mas também pela concordância (Pereira e Gonçalves, 2016). Para Hobbes o “estado-Natureza” da humanidade colocava-a sempre em risco e daí a necessidade imperiosa de uma entidade que garanta a segurança e que sirva de mediador aos inevitáveis conflitos, colocando-a num novo patamar, o “estado-civil”. Em troca desta garantia estatal de segurança e mediação, os indivíduos devem subjugar-se às regras — leis — impostas por tal entidade.

Sem querermos fazer uma exposição exaustiva dos variados conceitos de poder dos diversos autores, não poderemos deixar de referir alguns pensadores que constituíram importantes marcos sobre tal temática. Para Hannah Arendt (Arendt, 2007) o ponto originário do poder liga-se ao momento fundador de determinada comunidade-sociedade. Esse poder “originário” e “original”, para garantir a continuidade dessa comunidade-sociedade, terá que se transformar em “autoridade” através de um processo de institucionalização. O poder será uma vontade comum, resultante de um consenso estabelecido no espaço público. Então o poder não se inaugura pela norma política mas pela discussão na esfera pública. Daí a conclusão, óbvia, de que onde falta consenso e há violência, não pode haver poder. O espaço público é o espaço da “fabricação” do poder onde palavra e ação estão juntas nesse processo. O poder está ligado à dimensão da liberdade e à criação de pessoas livres. Neste sentido a definição de Arendt se afasta bastante da apresentação de poder como força e violência e mando e obediência, aproximando-se da definição greco-romana do poder pelo consentimento (Arendt, 2006b). Sem dúvida que para Arendt, o poder é um fim em si mesmo e não pode por isso, ser alvo de instrumentalizações. O poder não se entende por definirmos o seu “para quê” mas se entende por si próprio.

Assim , ficando longe das definições weberianas, de poder como ação para submeter o outro à minha vontade, Hannah Arendt entenderá o poder como formação de uma vontade comum (Perissinotto, 2004).

A esta espécie de fonte originária de poder de Arendt, opõe-se a visão de Foucault que não consegue conceber um poder como algo que é imanente, mas apenas revisto nas dimensões e operacionalização dos seus recursos. Para Foucault não se pode imaginar um poder “sem rei” já que desta forma seria anulada a vontade política. No poder é fundamental “alguém” para o expressar e “outro” para se lhe submeter (Albuquerque, 1995). Michel Foucault não se preocupa tanto em procurar definições para o poder, mas antes em traçar uma metodologia de investigação do próprio poder. De qualquer forma é sempre desafiador entender as facetas do poder que é uma espécie de presença e ausência em tudo. Um «tudo» e «nada» omnipresente. E, segundo Foucault (Foucault, 2014), será mais simples definir o que não é poder do que afirmar o que ele é. Segundo resume José Albuquerque do pensamento de Foucault (Albuquerque, 1995), o poder não é uma “coisa” mas um feixe de relações, exerce-se permanentemente e não de forma intermitente, não resulta de uma superioridade mas produz assimetrias, e em vez de esmagar é produtivo, assim como não vem de cima para baixo mas se orienta de baixo para cima. É por esta última afirmação que Foucault fala dos micropoderes que se vão instalando «por baixo» e se irradiam até ao topo. São estes “micropoderes” que se congregam e estabelecem uma dominação total” (Alvim, 2012). O poder emanando de um “ponto” não existe, o que existe é um conjunto de relações de poder que fluem de “baixo para cima”. As estratégias de poder – entendidas como “conjunto de meios operados para fazer funcionar ou manter um dispositivo de Poder” (Foucault, 2012 ,p.18) — partem das relações estabelecidas de micropoderes, espalhando-se por toda a estrutura societária. E os contrapoderes são tão-só outros poderes que contrariam os primeiros.

Segundo Foucault (2014) falta fazer o estudo das relações de poder, já que as análises se centram apenas nos que detêm o poder. Estudaram-se os processos de poder através das infraestruturas económicas a que se opõe o estudo das instituições, pelas superestruturas sociais , mas as estratégias do poder nunca tiveram a devida atenção (Foucault, 2014). Seria mais eficaz, por exemplo estudar as relações de poder

através das instituições, do que estas pelas relações de poder (Foucault, 2012). É preciso então analisar as relações de poder que, segundo o autor, tem sido feito através de dois paradigmas dominantes: o do Direito, que se dedica ao estudo das instituições, proibições legais, enfim, o poder como lei; e um outro, mais adequado, segundo Foucault, que é do domínio da estratégia (Foucault, 2014). Ainda uma outra forma de estudar o poder será pelas formas de resistência que se lhes opõe e analisam os efeitos desse poder. Daqui se pode retirar que o poder é “relação” e exige sempre a presença do “outro” (Foucault, 2012, p.12). A forma de exercício do poder é a troca de signos e significados. E se o poder é uma forma de ação sobre os outros, estes “outros” terão que ser entidades livres, já que as relações de coerção não são relações de poder. Assim, o poder de cumplicidade apresentado por Hannah Arendt, ou ainda com mais propriedade, a “servidão voluntária” de La Boétie, em que indivíduos aceitam um poder que prejudica os seus próprios interesses (Lukes, 1998), não são, para Foucault, formas de poder.

O poder só se exerce sobre "sujeitos livres", enquanto "livres" — entendendo-se por isso sujeitos individuais ou coletivos que têm diante de si um campo de possibilidade onde diversas condutas, diversas reações e diversos modos de comportamento podem acontecer. Não há relação de poder onde as determinações estão saturadas — a escravidão não é uma relação de poder, pois o homem está acorrentado (trata-se então de uma relação física de coação) — mas apenas quando ele pode se deslocar e, no limite, escapar. Não há, portanto, um confronto entre poder e liberdade, numa relação de exclusão (onde o poder se exerce, a liberdade desaparece); mas um jogo muito mais complexo: neste jogo, a liberdade aparecerá como condição de existência do poder (ao mesmo tempo sua precondição, uma vez que é necessário que haja liberdade para que o poder se exerça, e também seu suporte permanente, uma vez que se ela se abstraísse inteiramente do poder que sobre ela se exerce, por isso mesmo desapareceria, e deveria buscar um substituto na coerção pura e simples da violência); porém, ela aparece também como aquilo que só poderá se opor a um exercício de poder que tende, enfim, a determiná-la inteiramente. A relação de poder e a insubmissão da liberdade não podem, então, ser separadas. (Foucault, 2012, p. 14)

Importante será referirmos que, para Michel Foucault (2014), existe uma relação estreita entre poder e saber. Um será manancial criador do outro. O saber é o grande motor de criação de ideologias onde, precisamente assentam as grandes máquinas de poder e, sendo desta forma, para se estudar o poder, “deve-se olhar as

dominações existentes, as formas de sujeição, os dispositivos e estratégias” (Foucault, 2014, p. 48). Daqui resulta a importância do estudo das «teorias da soberania». Estas teorias evoluíram ao longo do tempo da história humana. Na sociedade feudal aplicava-se à mecânica do poder que derivava dos altos extratos sociais para os de baixo. Mas nos séculos XVI e XVII, o mecanismo de poder começa a assentar nos corpos e suas condutas ou modos de ação, exigindo coerção sobre eles mas sem exigir um soberano personificado. A teoria da soberania desloca-se então, da apropriação dos bens e não do trabalho e resultará, na sociedade industrial, não num poder soberano, mas sim do nível disciplinar. Apesar disso, mesmo em pleno século XIX a teoria da soberania mantém-se na medida em que os códigos jurídicos atuam como disciplinadores. O poder vai exercer-se num quadro de “Direito de soberania e de um mecanismo de disciplina” (Foucault, 2012, p. 106). Por último realce-se, que na visão de Foucault, a questão do poder fica limitada quando se avalia em termos de legislação e não em termos de distribuição desse poder.

De facto, para o autor agora analisado, “poder” e “relação de poder” são expressões equivalentes. O poder é difuso porque presente em toda a esfera social, mesmo para lá do Estado e para lá da esfera política. Existe apenas em ação e onde existe ele exerce-se por ser identificável, precisamente por essa ação, aplicando-se sem troca, sem cedência, sem doação; move-se em rede, em que cada indivíduo é um nó dessa rede, por onde o poder se move incessantemente. O poder não tem origem e só em casos concretos poderemos dizer de onde ele veio mas jamais prever para onde vai.

Também no século XX – em 1957 no seu *“Concept of Power”* (Dahl, 1957) — Robert Dahl, apresentará uma definição esquemática de poder: o sujeito A tem poder sobre B, enquanto pode levar B a comportamentos, que de outra maneira B não teria. Realce-se que, assim, é também fornecida uma forma de mensurar o poder, já que a medição se poderá basear nas alterações de comportamento de B. Evidentemente que será difícil determinar se B mudou o seu comportamento realmente, por causa de A ou por uma outra razão. Como já Morton Baratz e Peter Bachrach avisaram, nesta definição, Dahl não tomava em consideração os enquadramentos das situações reais e também não registava aquilo a que chamaram “uma segunda face do poder” que seria

exercido por A mas de que B não se aperceberia (Bachrach e Baratz, 2011). Também Steven Lukes, aponta outra incompletude à definição de Dahl, na medida em que esta formulação não contempla as ideias, crenças e preferências iniciais do sujeito objeto do poder (Lukes, 1998).

A não percepção do poder a que se está sujeito, apontará para uma forma de poder menos visível e percepcionável, que é abordada por Sandra Balão (2014) referindo-se à elite oculta de que falava Bobbio, e a “elite-sombra” ou “micro-elite” na expressão de António de Sousa Lara (Lara, 2004). Esta elite teria o poder real, a que todos os outros estariam sujeitos, mesmo sem o perceberem ou terem disso consciência. Aliás, para a autora, tal realidade, colocaria em causa o interesse público que se veria subjugado pelos interesses privados, que aparecem muitas vezes mascarados de interesses nacionais. Tal poder estaria nas mãos de “uma elite global secreta, com constituição discreta e ação concreta” (Balão, 2014, p. 480). Esta questão leva-nos ao problema da abordagem do poder enquanto capacidade de utilização de recursos. E se para exercer o poder são necessários recursos – tangíveis e intangíveis — é evidente que estes só serão fatores de poder se convertidos na realidade, já que poder envolve recursos e comportamentos (Nye Jr., 2012) e aqueles só serão importantes para o exercício do poder, se nele forem convertidos. Mas sempre em busca da definição do poder e ainda em torno do conceito de recursos e capacidades, poderemos tomar a definição de Freitas do Amaral (2010) como a “faculdade de mandar e a capacidade de obedecer” (p. 17), também ela em linha com as definições mais tradicionais de poder como capacidade de influenciar os outros (Souza, 1985).

Norbert Bobbio no seu “Dicionário de Política” (Bobbio, Matteucci, e Pasquino, 1998), também define poder como “capacidade”; concretamente como “capacidade de agir ou produzir efeitos” (Bobbio, Matteucci, e Pasquino, 1998, p. 937). Ora esta capacidade — ou como lhe chama Bobbio: “poder potencial” — determina ações transformando-se em “poder actual”. Para essa transformação se efetuar é necessário haver recursos e habilidade para isso. Bobbio introduz também o conceito de “poder estabilizado” que será o poder que A tem de, com elevada probabilidade, provocar os comportamentos, de B pretendidos por si. Por outro lado, o poder institucionaliza-se quando se sustenta mais no cargo que determinado indivíduo ocupa, do que nas

características pessoais desse indivíduo. De notar que mesmo no poder institucionalizado podem coexistir estruturas informais de poder com grande capacidade de influência. De facto, poder formal pode não coincidir com o poder efetivo. Bobbio considera que, em qualquer relação social existe poder, e nas sociedades modernas o poder legal torna-se proeminente, dado que assenta “na crença da legitimidade dos ordenamentos jurídicos” (Bobbio, Matteucci, e Pasquino, 1998, p. 941). Esta fundamentação do poder na lei, opõe-se à fundamentação sacra-tradicional e carismática, assente nas virtudes do detentor do poder. O poder, em Bobbio, apresenta diversas facetas e conceções podendo ser algo que se utiliza para aquisição de bens e serviços — é o poder substancialista; ou ter capacidade de produzir determinados efeitos — é, nessa altura designando como poder subjectivista; ou ainda o poder que expressa a possibilidade de A conseguir produzir em B, uma determinada atitude ou comportamento — relacional (Campos, 2009). Note-se que para alguns — por exemplo, Ruth Zimmerling — o poder político é uma subcategoria do poder social e está a par do poder ideológico e do poder social (Zimmerling, 2010).

Bobbio na obra referida atrás (Bobbio, Matteucci, e Pasquino, 1998) refere Harold Lasswell que deu um contributo importante para o estudo do poder, ao utilizar conceitos psicanalíticos, analisando as questões da relação entre personalidade e poder, fugindo desta forma, às teorias jurídico-filosóficas. Refira-se que para Harold Lasswell o dado importante na análise dos fenómenos políticos é a formação do “sujeito político” (Lasswell, 1927), já que estes fenómenos dependeriam disso — a que chamou “predisposição” — juntamente com o ambiente e a resposta que cada sujeito daria a esse ambiente. Nesta visão de Lasswell, fala-se de poder quando se responde às questões “*who gets what, when and how?*” — ou, se quisermos na óptica de David Easton, a verificação de como se atribuem os valores dentro da sociedade (Easton, 2004). A análise de Lasswell inaugurará, conjuntamente com os estudos de Carl Houland sobre o novo modelo de comunicação, aquilo a que se viria a chamar Psicologia Política.

José Adelino Maltez salienta que Georges Burdeau distingue poder — *power* — de poder político — *politic power* — sendo este uma “relação entre vontades” que utilizam recursos tangíveis e intangíveis, fazendo lembrar a formulação de Adriano

Moreira (Moreira, 2006), quando fala da interação de atores com recursos desiguais, ou, remetendo para Talcott Parsons, quando define poder institucional como uma interação de funções com significado estrutural e que exigem normas e autoridade (Parsons, 1967). Aliás para Parsons, o poder não seria uma relação de “soma-zero” já que seria exercido através das diversas disputas na esfera pública e instituições civis (Braga, 2011). Em oposição a esta formulação encontra-se Nikos Poulantzas, que considera haver uma distribuição contínua do poder político pelas elites e outros grupos; aliás esta forma de distribuição permitiria, segundo Pulantzas, caracterizar o grau de democracia das diversas sociedades (Braga, 2011, p. 14). Ora para Maltez, se o Estado é a estrutura por excelência do exercício do poder, este apoia-se na obediência pelo consentimento, já que poder político é a relação entre sociedade e aparelho de poder. O poder advém da palavra porque é sobretudo por ela, que o poder se conquista e se mantém. Então, a comunicação é a base do poder, que por vezes é reforçada pela autoridade e só em casos extremos usará a a persuasão e ainda, mais remotamente, a violência física.

Se nos lembrarmos de Jean Bodin quando define poder soberano, como o poder máximo a nível interno e não dependente de outros, externos (Franklin, 2009), aproximamo-nos das definições de poder como imposição pela força, da adopção de determinado comportamento, e que na modernidade, se torna monopólio do Estado. Então o poder transmuta-se em soberania e está, assim, legitimada a coerção, segundo os moldes de Max Weber. E aqui caberá dizer que a legitimidade do poder exercido é diferente da sua eficácia — o que permitirá distinguir o poder estatal do poder de uma organização criminosa, que poderá ser muito eficaz, mas cuja eficácia não lhe transmite legitimidade (Campos, 2009). Muitíssimo importante é a questão da legitimidade do poder, sobretudo, se tivermos em conta que nenhum poder político subsiste sem a aceitação da maioria da população e que a legitimidade poderá estar intimamente ligada à prossecução do “bem comum”. Se o povo será, concomitantemente, sujeito e súbdito do poder político — que segundo Manuel Campos, participará no exercício do poder político, em conjunto com os políticos e burocratas (Campos, 2009) —, uma das origens do próprio poder político é a existência de “bens comuns” — interesses públicos — cuja organização, manutenção e

desenvolvimento dependem de um monopólio de coerção legítima — e diremos que também legalmente — aceite por todos.

A legitimidade do poder confunde-se com a justificação do poder mas, fica claro, que percebermos os mecanismos de instituição do poder não o legitima necessariamente. Aliás, o poder pode estar legitimado — uma ditadura que conta com a tolerância do povo, por exemplo — sem ser legítimo, dado que a legitimidade assenta na obediência de facto e generalizada dos destinatários do poder, enquanto que a legitimação assenta nos processos formais de cooptação dos seus titulares (Campos, 2009), dando-se assim, como assente a identificação entre legitimação e legalidade. Evidentemente que podemos apontar como processos de justificação da legitimidade do poder a legitimidade divina, tradicional, de natureza , contratual — como as referidas por Hobbes, Locke, Kant e outros — e a de natural participação dos cidadãos — essa referida , entre outros por Aristóteles ou Tomás de Aquino.

Muito curiosa, e de interesse direto para este nosso trabalho, é a definição de “poder nu” dada por Bertrand Russel (1938, 1990). O “poder nu” de Bertrand Russel é o poder que dispensa o consentimento sobre quem se exerce. Ele atua apenas porque é “poder” (Russel, 1990). Segundo o autor, este poder pode encontrar-se nas “abominações históricas” (Russel, 1990) e embora tenha características de índole psicológica — pode afetar uns e outros não — ele é um poder efetivo. Segundo o autor, existe um ciclo de “produção” do poder “nu”: parte duma crença fanática que permite a conquista do poder, num primeiro estágio, institui-se como poder tradicional quando ganha apoio e aceitação, e volta a ser “nu” quando combate os que não aceitam a tradição. Por outro lado os períodos de poder “nu” podem ter fim de três formas: ou por uma conquista externa, ou pelo estabelecimento de uma nova ideologia ou religião, ou ainda, pela instituição de uma ditadura com uma certa perenidade. Refira-se que este tipo de poder, é para Russel, um poder que causa danos às sociedades humanas e deve ser combatido, e sobretudo evitado, através das leis e costumes dessas sociedades.

Se o poder é o “conceito básico que organiza a Ciência Política” (Moreira, 2006, p. 114), aqui interessa-nos realçar que é a “vontade de poder quem dinamiza a História” (Moreira, 2009, p. 62). Por outro lado e, continuando com o raciocínio de

Adriano Moreira, o poder de *per si* é uma degenerescência já que, de sua natureza ele é instrumental (Moreira, 2006) sendo de facto quem está em posição para tal, que o transforma em norma e em regra. Nesta instrumentalização está patente uma necessária criação de uma “imagem de Poder” (Moreira, 2009) que demonstre autenticidade e respeito pela democracia, mesmo que esteja arredado das regras democráticas e a autenticidade seja apenas aparente. A política poderá então ser encarada como o aprisionamento do poder político que Moreira apresenta como a “única forma de energia desamparada” presente na tessitura social (Moreira, 2009). A propósito da “imagem do poder” também, e bem entrosado no tema por nós aqui apresentado, António Ribeiro dos Santos (1990) refere que essa imagem, repassada pelos textos constitucionais, está longe de ser a imagem do poder real, ou dito de outra forma, do poder que se observa de facto, no mundo real.

Poder e violência têm, ao longo da história humana, sido parceiros inseparáveis; e embora se saiba que poder político é “tanto mais forte quanto mais dispensar a força” (Maltez, 2018, p. 232) não podemos esquecer que política e poder são também, além de cooperação, competição. Esta competição pode tomar formas mais violentas que no entanto, segundo a visão de Fukuyama (2015), podem ajudar a ultrapassar, nas sociedades, situações de rigidez institucional e decadência política. No entanto convém lembrar que na concepção de Hannah Arendt o poder é a antítese de violência já que a força acabará por destruir o único espaço onde é possível a manifestação do poder político.

Neste jogo de cooperação e competição o «discurso» tem um valor fulcral para a intitucionalização do poder, já que é pela palavra que se dão os maiores combates. Na verdade quem «tem a palavra, tem o poder», porque é pelo discurso que “o conceito se torna preceito” (Maltez, 2018). De acordo com Antoine de Rivarol, a «luta das palavras», não é só uma luta simbólica, é um combate de facto, já que é a apresentação de conceitos e a aspiração que eles se tornem consensuais, que irão permitir a «união entre uma força e um órgão» (como citado em Maltez, 2018) institucionalizando-se o poder político.

Poder é, talvez, o conceito mais central da Ciência Política apresentando diversas definições que, quanto a nós, não são de forma nenhuma excludentes mas

sim, complementares. Os diversos vieses pelo qual é abordada a tentativa de definição — e que são definidos pelos diversos enquadramentos dos autores — acabam por ser um enriquecimento do próprio conceito. Repare-se que quando nos referimos a poder e nomeadamente a poder político, colocam-se imediatamente, diversas questões relacionados com o Estado, legitimidade e legalidade. Para uns, como Suarez, o poder político radica na própria natureza humana, e para Charles Tily o próprio Estado cria poder. Por outro lado a legitimidade, como força de apoio ao poder e poderes estabelecidos, não é sinónimo de legalidade e também, esta não implica a outra. Na sociologia, autores como Crozier e Friedberg, na sua “Teoria do Ator Estratégico”, apresentam-nos o poder com uma faceta comportamental ofensiva, onde se ganha poder ganhando vantagens competitivas, e uma outra faceta defensiva, onde se procura expandir a capacidade independente de atuar (Crozier e Friedberg, 2014). Esta formulação aproxima-se da de Max Weber quando este explica poder pela capacidade de fazer-se obedecer e implica, de certa forma o “poder simbólico” de Bourdieu que só existe com a cumplicidade entre os que exercem o poder e os que lhe estão sujeitos. A política seria, segundo Hannah Arendt, uma legitimação do poder, com uma aceitação de termos entre governantes e governados, com um discurso bastante diferente do de Michel Foucault que vê mais o poder como conjunto de estratégias adotadas. Do poder como contrato, ou se usarmos os termos de Arendt, a «legitimação do poder», decidida pelos cidadãos no espaço público, poderemos colher a ideia de «constituição» ou de «lei constitucional».

2. As faces da constituição

As conceções de «constituição» são diversas conforme a abordagem teórica que é feita. Assim podemos considerar «constituição» de um ponto de vista sociológico — à maneira de Lassale que a reconhece como a soma dos fatores de poder-; ou como o faz Carl Schmitt — que considera que as constituições se fundamentam em decisões políticas fundamentais e primordiais; ou ainda na conceção jurídica de Hans Kelsen, para quem as constituições têm uma dupla vertente: normativa e de «dever-ser» e portanto também utópica. cremos porém, e na linha do que Paulo Ferreira da Cunha (2012, pp. 277 e ss.) afirma que o entendimento das constituições como resultado de factos sociais ocorridos, à maneira de Lassale, como

oposição aos entendimentos, como o de Konrad Hesse – que aliás, baseia o seu raciocínio na crítica ao discurso de Lassale – de constituição como normatividade, não é exatamente o que estes autores defenderam, tendo antes uma visão mais assente na complementaridade, embora com acentuações diferentes. No entanto não vamos ficar presos a estas classificações para nos guiar no nosso estudo. Antes vamos abordar as constituições como instituições e como processos políticos, ou ainda, nessa dupla abordagem complementar.

2.1. Do conceito de instituição

Quando se procura a origem etimológica das palavras «instituição» e «constituição» encontramos o verbo latino *statuere* que significa «estabelecer» ou «erigir». Com os prefixos “in”, «em» e “cum”, «com» respetivamente, formariam as palavras «instituição», «erigir em» e «constituição», «erigir com». A etimologia faz parecer «instituição» como algo que se faz erigir em determinado sítio, com um determinado propósito e com uma certa perenidade, enquanto «constituição» dá a esse estabelecimento uma noção de relação imposta pelo prefixo «com». Da relação existente entre as duas palavras parece a etimologia não deixar dúvidas.

O cientista político Johan Peder Olsen e o sociólogo James Gardner March, atribuem a redescoberta das instituições à reação, contra a visão dos processos políticos vistos como mera conjugação de decisões de indivíduos, e aliás, vêem-nas como suportes importantes da própria ação política (March, 1984). Já Manuel Lucena (1976b) chama a atenção para a duplicidade existente no conceito de instituição, que tanto pode designar um conjunto de normas ou mecanismos jurídicos como entidades públicas ou privadas. Seria assim quando falamos por exemplo, em «Registo Civil», em que tanto se pode estar a designar o ato do «registo» como estarmos a apontar a «casa» onde se fazem esses atos. Lucena (1976b), a propósito disto, fala numa “matização do conceito” quando se designam “entes” utilizando-se o conceito de «instituto». Mas não vamos agora aprofundar essa questão que nos faria dispersar dos nossos propósitos.

O autor considerado como o criador do institucionalismo, Maurice Hauriou (1925), dá uma definição de instituição nos seguintes termos: “Uma instituição é uma ideia de obra ou de empresa que se realiza e permanece juridicamente num meio

social” (p. 155). Riquíssima esta definição porque estabelece o ente como produto de uma ideia, na continuidade de uma permanência jurídica, e nos diz onde se erige: no espaço social. Para este autor as instituições são definidas por serem uma certa «ideia diretriz de obra» a desempenhar, que desencadearia um determinado poder organizativo para a concretizar e que necessitaria duma certa «comunhão» de ideias entre os membros do grupo que quisessem cumprir esse desiderato. Sendo assim, «ideia», «poder» e «liberdade» seriam as três forças a atuar em conjugação nas instituições. Como corolário seria, portanto, evidente que seriam as instituições a criar as regras do direito e não o contrário. Em Hauriou (1925), a instituição é uma ideia unificadora da sociedade porque perdura para além dos indivíduos. Quer-se dizer que a adesão dum grupo a uma determinada ideia fica para além dos indivíduos que compõem esse grupo, e repare-se que esta adesão espontânea à ideia congregadora, faz com que a ideia de contrato aqui não se aplique automaticamente.

Por outro lado, Merleau-Ponty (2003) chegou à ideia de instituição a partir da noção de «estrutura» retirada de Lévi-Strauss e Saussure, conferindo-lhe um aspeto relacional. Dizia: “Instituição significa, pois, o estabelecimento duma experiência de dimensões em relação às quais toda uma outra série de experiências ganhará sentido, significado, história” (Merleau-Ponty, 2003, p. 38). E continua: “por experiência a instituição não pode ser constituição. Aquela tem sentido sem mim; o constituído não tem sentido senão por mim e para mim neste instante” (Merleau-Ponty, 2003, p. 38). Nota-se então que para Ponty a instituição não é ideia, é, antes de mais, ação.

Em Margaret Levi (1991) as instituições são as formas cristalizadas das estruturas de poder e apresentam-se sempre como resultado duma negociação cujo objetivo é estabelecer as regras de obediência. Para esta autora existem instituições, a que chama «formais», que se relacionam mais diretamente com os fenómenos políticos, porque sendo dotadas duma certa estabilidade e obedecendo a regras mais ou menos rígidas, configuram um “certo tipo de alocação de recursos do poder” (Levi, 1991, p. 84).

Assim poderemos concluir que, se as instituições têm uma faceta de organização também têm uma outra ideológica, quer-se dizer, são «lugares» no tempo e no espaço, mas também são «sistema de relações» em contínuo rearranjo. Aliás,

segundo alguns autores, como, por exemplo Liphart (1993), os efeitos produzidos pelas constituições nos sistemas políticos dependem exatamente de como elas se relacionam com as clivagens existentes.

Se para Hauriou as instituições sendo espaço para resolução de diversos confrontos políticos e sociais apareceriam como “fontes de direito” e o Estado seria a instituição das instituições, já para Santi Romano não seria assim, já que as instituições não seriam mais do que um conjunto de pessoas e meios que se organizariam em torno dum determinado objetivo e concorrendo para autonomizar aquilo que designa como “corpo social” (Romano, 2008). Parece-nos, desta forma, que as instituições estão bem no centro da ciência política, mas como Paul Pierson (2000) refere os cientistas políticos estudam mais os efeitos e mudanças que as instituições provocam, do que a sua génese. Ora sabe-se que os efeitos produzidos pelas instituições são de elevada imprevisibilidade dada a multiplicidade de interações possíveis e parecem afastar-se duma lógica simples de “escolha racional” (Elias, 2006). As instituições, mas também as regras da democracia, determinam as escolhas coletivas dos atores intervenientes. Como diz Paulo Trigo Pereira (1997), analisando as posições teóricas de K. Wickesell e J. Buchanan:

Nos regimes democráticos as decisões são tomadas em instituições, em que um conjunto de indivíduos tomam decisões coletivas de acordo com as regras específicas que permitem passar de preferências individuais distintas para uma única escolha coletiva. (Pereira, 1997, p. 424)

No mesmo sentido, também concordamos com Spencer citado em Cristina Sarmiento (2009) quando diz que as instituições regularizam a ação política estabelecendo-se como intermediárias entre o indivíduo e sociedade.

Curiosamente a corrente designada por «neoinstitucionalista» apresenta-se em três visões que correspondem a outros tantos entendimentos do que são as instituições. Se no «Institucionalismo Histórico» as instituições são sobretudo normas e regras que distribuem e redistribuem o poder, e se no «Institucionalismo de Escolha Racional», elas são criações utilitárias a partir dum determinado valor, já no chamado «Institucionalismo Sociológico» as instituições apresentam-se intimamente ligadas ao conceito de cultura e podem ser abordadas como organizações em geral (Hall, 1996).

Marcel Prélot (1975) considera instituição “qualquer coletividade unificada que tenha o duplo aspeto de organização interna e de individualidade externa” (p. 116) e, também ele, torna traço distintivo das instituições a perenidade no tempo contra a “categoria contratual” que é temporária. As instituições estabelecem relações internas e depois estabelecem-nas de «facto e de direito» com o exterior. Nesta ordem de valorização também aqui o Estado é a “instituição das instituições” na medida em que pode ser elemento de congregação de instituições.

Karl Polanyi, na sua análise crítica às instituições económicas, defende enfaticamente que as instituições advêm do propósito humano, mas exercendo contemporaneamente, influências no que os indivíduos vão poder ser e fazer. Essas influências estendem-se a diversos domínios da vida das pessoas, mas nunca são neutras, nem nos seus efeitos práticos, nem nas ideias que o indivíduo desenvolve para justificar esses efeitos (Polanyi, 2000). Sublinhamos aqui a «não-neutralidade» das instituições, referida pelo autor, e a influência recíproca exercida entre indivíduos e instituições.

2.2. Do poder institucionalizado a uma política juridificada

A constituição, se vista como «peça jurídico-legal primordial», é sem dúvida uma instituição, mas como é um conjunto de normativos legais é ela própria uma norma, não lhe retirando isto o seu aspeto institucional, antes pelo contrário porque o fortalece.

Para Maurice Hauriou o normativismo legal enferma de problemas só resolúveis pela interpretação dum juiz. Na verdade, não existe identificação entre o direito e a lei. Ora para Blandine Kriegel (1994), o «Estado de direito» resulta exatamente e de forma cumulativa, de duas operações: a juridificação da política e a constitucionalização do poder. Será necessário alargar um pouco o nosso *focus* para percebermos que a norma jurídica tipifica, uma relação jurídica que tem como resultado um conjunto de direitos e deveres. Assim as constituições podem ser vistas como um conjunto de «direitos e deveres» de característica «organizadora» dos princípios gerais para uma determinada sociedade, salvaguardando interesses dos indivíduos face ao Estado, definindo a organização e a independência dos poderes, e delimitando o estatuto do político. Nela poder-se-á ver retratada por excelência, a

instituição que Hauriou definia como “criadora das regras do direito”. Aliás o corolário disto é a expressão já por nós referida: «No Ocidente a Constituição identifica-se com uma institucionalização do poder e com a juridificação da política». Ora, e voltando a Hauriou, ele considera, precisamente, o direito como manifestação normativa das instituições.

Carl Schmitt considera as constituições como “unidades políticas fundadoras” baseadas noutra unidade que é o povo. Este povo é “o portador do poder constituinte e dá-se a si mesmo uma Constituição” (Schmitt, 2011, p. 259). Tal conceção política das constituições faz Schmitt diferenciar constituições, que serão normas estruturantes não passíveis de reformulação, das leis constitucionais essas sim, podendo ser mudadas. Mas este povo «constituinte da constituição» quem é? Friederich Muller (2003) falava de um povo constantemente evocado para legitimar tudo, mas que na realidade só ganhava tessitura num conceito jurídico e não político. Um povo que fosse simultaneamente fonte das normas e destinatário delas, era nos modernos textos constitucionais, aquilo a que poderíamos chamar o «grau-zero da legitimação pós-monárquica» (Muller, 2003). A propósito das leis, o autor dirá que elas são uma só parte da norma, já que o resto está na interpretação.

Não duvidamos, portanto, que o ordenamento constitucional vai, gradativamente, estabelecendo-se entre a norma em si e a sua própria interpretação e aplicação. Daí que a interpretação dos preceitos constitucionais é uma interpretação jurídica mas que é balizada politicamente e, assim, é um ato político, que nunca nos faz esquecer que se o pensamento constitucional precisa de ser “reorientado sobre conteúdos políticos” (Loewenstein, 1979, p. 220) nenhuma constituição engloba toda a política; isso sim, seria a juridificação da política e uma espécie de «positivismo jurídico». Konrad Hesse é peremptório: constituição real e jurídica estão em relação de coordenação, mas não de dependência (Hesse, 1991) até porque uma determinada norma só será eficaz se forem tomadas na sua interpretação e, sobretudo na sua aplicação, fatores técnicos, económicos, sociais etc. A norma fora da realidade não existe mas se o «real» está em mutação constante, ela só ganha significado mediada pela interpretação, que segundo Muller (2003), a deve proteger das mutações

impostas pela conceção constitucional sociológica de Lassale (1933) que a reduz aos caprichos do poder dominante dos fatores reais de poder.

Hans Kelsen costuma ser referido como o cientista social que tem das constituições uma conceção jurídico-normativa. Para Kelsen a democracia é um pluralismo de valores com idêntica valorização, submetida ao teste da liberdade de julgamento. Por isso a constituição tem um sentido de «porvir» e de inacabado muito importante mas, por outro lado, depende duma dupla abordagem: uma pressuposta pelo Estado, que se baseia numa norma «primordial» hipotética, lógico-jurídica; e outra, jurídico-positiva, realizada pelo poder constituinte e que se traduz nas normas escritas (Kelsen, 1960). Curiosamente, Kelsen ficou conhecido pelo seu positivismo jurídico, mesmo sendo sempre um acérrimo defensor da democracia procedimental e do liberalismo. No entanto Ribeiro dos Santos, ao considerar as normas constitucionais, a constituição formal, portanto, avisa sobre a pouca informação que isso nos dá em relação à constituição praticada pelos governantes, a constituição “real” (Santos, 1990, pp. 26-27), o que choca, aparentemente, com esta visão de Kelsen de constituição como ênfase normativa.

Também, ao contrário de Kelsen, se posiciona Pierre Bourdieu que considera o mundo jurídico um reflexo das lutas que se travam no seu interior e que mais não são que lutas de poder, lutas políticas, portanto. Aliás a instituição do próprio «mundo jurídico», que está longe de ser neutro, já é uma manifestação desse poder. Este «mundo jurídico» a que o autor chama de «campo jurídico» assenta no “poder simbólico” que Bourdieu define do seguinte modo: “ poder de constituir o dado pela enunciação, de fazer ver e fazer crer, de confirmar ou de transformar a visão do mundo e, deste modo, a ação sobre o mundo” (Bourdieu, 2011, p. 16). Este poder, que se diz simbólico, operacionaliza a instituição de realidades pelo simples facto da sua enunciação. Ora, para Bourdieu, o «campo jurídico» e os outros «campos de poder» como o político, estão muito próximos por terem atores comuns, estabelecendo-se assim uma certa perpetuação do *status quo*, dito de outra maneira, um elemento de continuidade (Bourdieu, 2001).

Numa linha mais crítica do direito como pura “norma”, também se encontra Miguel Reale que para cada facto jurídico, como as constituições o são, faz uma

abordagem tridimensional. É assim o tripé: «facto propriamente dito», «valor» que lhe dá significado e «regra ou norma» que medeia os primeiros dois, que deve ser analisado em cada caso (Reale, 2001, pp. 60-62). Ousamos, nesta altura, dizer que as constituições não se deixam simplesmente aprisionar em abordagens unívocas de entendimento.

2.3. Da utopia ao utopismo

Para Kelsen a constituição também encerra um certo «dever-ser», um certo «porvir» que lhe parece dar algumas características de «utopia». No entanto, a análise de Kelsen, visa despolitizar a ciência jurídica, embora não o direito, que seria um conjunto de normas politicamente determinadas que regulam uma dada sociedade. E a objetividade destas normas funda-se noutras de índole superior, numa pirâmide cujo vértice é exatamente a constituição que é eficaz e formal não interessando, por isso, como foi instituída. No nosso entender, Kelsen quer evitar aquilo que Adelino Maltez (2013) nos diz no seu “Breviário dum Repúblico”: “eis que o jurista encontra a política quando procura o direito, tal como o politólogo depara com o direito quando procura a política” (p. 20). Aliás Adelino Maltez expressa bem esta necessidade de utopia nos textos constitucionais quando afirma: “o pacto de governo ou de sujeição deve estar sujeito a um pacto de constituição, porque é inferior ao pacto de união, ao *original compact* de John Locke, e este último só os poetas da pátria o conseguem decifrar” (Maltez, 2013, p. 143). Lembramos aqui, embora apenas de passagem, as motivações metafísicas, tão nitidamente expressas nos totalitarismos, que Eric Voegelin (1988) encontrava nas questões políticas, que por isso, não podiam ser meramente reduzidas a questões legais ou institucionais.

Paulo Ferreira da Cunha afirma que todas as constituições são ideológicas e que muitas são «utopistas». E «utopista», para este autor, é bem diferente que «utópica». Já que se a “utopia” é uma quimera irrealizável, o “utopismo” pertence ao domínio da “esperança libertadora” (Cunha, 2011a, p. 11). O “mito é raiz e a utopia asa” (Cunha, 2011a, p. 4) e sendo um uma espécie do contrário da outra, esta é uma expressão que diz bem da visão de Paulo Cunha sobre a necessidade de enraizamento na realidade e nas «profundezas da fundação», mas sempre aliada com uma visão prospetiva do futuro. Para este autor, a “Constituição é uma utopia vertida no género decretório

legalista” (Cunha, 2011a, p. 7). Sim porque, aqui, a “constituição” é um género literário (Cunha, 2011a, p.6). Ora Paulo Ferreira da Cunha diz mesmo que as constituições devem “estar entre a promessa e a ordem e entre a raiz e o mito” (Cunha, 2011a, p. 5).

Achamos muito importante esta dimensão «de porta de futuro» que as constituições devem salvaguardar. Já não se trata das concepções historicistas, jusnaturalistas ou, nem sequer voluntarista, descritas por Ribeiro dos Santos (1990, pp. 18-21). Do que estamos a falar é da construção, dentro das constituições, dum «porvir» que não se confunda com um programa de governo, mas que abra a possibilidade de apontar «futuros desejáveis». Estes apontamentos de «utopismo» que a par dos «clássicos constitucionais» como a organização do estado, a atribuição de competências e funções, a delimitação dos direitos e deveres dos governantes e governados, ou mesmo os mais gerais, como a procura de justiça ou de fraternidade, podem galvanizar o empenhamento da cidadania ativa. Se os mitos são os esteios das nações, os utopismos podem, se traduzirem os anseios dos cidadãos, ser as guias condutoras do futuro. E a política, não o esqueçamos, faz-se sobretudo de futuro.

A concretização da «felicidade» é esse «utopismo» máximo que Paulo Ferreira da Cunha estabelece como “conceito constitucional” (Cunha, 2009) remetendo-o, na génese, para a Declaração de Independência americana. Conta este autor que a expressão “*pursuit of property*” foi substituída, naquela Declaração, por “*pursuit of happiness*” (Cunha, 2009, p.283), quanto a nós ganhando-se muito com a troca.

3. *Miranda e credenda: da legitimação*

A institucionalização da constituição operacionaliza-se pela sua legitimação. Essa legitimação pode considerar-se construída através da concepção teocrática do poder, nas monarquias absolutas, no tempo das práticas exercidas nas constituições de cariz mais consuetudinário, e a partir do liberalismo, através do sufrágio (Ribeiro, 1990). Realça-se, no entanto, que a visão teocrática está quase sempre presente porque todo o poder tem a sua «teologia» e os seus «ministros» e «rituais». Mas, alerta José Adelino Maltez, que a qualidade duma democracia se afere por “compreendermos como se institucionaliza o controlo do poder de forma qualitativa” (Maltez, 2013, p. 161). A institucionalização quer dizer «fazer-se algo» e por isso «instituir-se» é um processo de poder, porque só «faz» quem «pode». A ideia vai

“transformar-se numa criatura que se desenvolve através duma lógica própria, adaptada às circunstâncias, num modelo de autonomia, com memória e com identidade, que a fez libertar dos próprios criadores” (Maltez, 2013, p. 212). No caso das constituições poderemos desde já dizer, embora à frente desenvolvamos um pouco mais este aspeto, que a sua institucionalização é ferramenta pouco útil para a análise da evolução dos «poderes fálicos», dada a grande distância que é comum haver entre os textos normativos e o desempenho aplicado na prática. De outro ponto de vista podemos dizer que a dupla essência, política e jurídica, representada por Lassale e Konrad Hesse (Cunha, 2012, p. 55) pode ser o paradigma da institucionalização das constituições porque é onde vai buscar a sua legitimidade intrínseca e onde busca a «inspiração» da ideia diretriz para se tornar «instituto».

Os princípios de “miranda” e “credenda” como fontes de justificação e, portanto, de legitimação do poder, também nos podem dar importantes pistas para a concretização da institucionalização duma certa constituição. “Miranda”, “admirável” em latim, dá-nos a ideia de sagrado e misterioso apelando a sentimentos emotivos, enquanto “credenda”, “o confiável” em latim, se refere aos itens racionais. Esta complementaridade entre a sensibilidade e razão revela-se na promoção de simbologias identificatórias – miranda — e na apresentação de argumentos racionalistas – credenda — que em conjunto, ou separadamente, são poderosos legitimantes dos poderes em instituição ou instituídos, e que assim não necessitam do uso da força coerciva. São também, evidentemente, processos que se prestam à manipulação dos cidadãos por parte do poder. Mas, onde queremos chegar com esta abordagem é que, quando se afirma que uma constituição é a institucionalização do poder e a juridificação da política, significa que estes dois princípios estão em tensão permanente. Como diz Adelino Maltez (2013), “a principal homenagem que devemos prestar não é ao texto, mas antes ao espírito que o produziu e que, comunitariamente, o consolidou” (p. 235). Quanto a nós a institucionalização das constituições é exatamente esta «operação dupla» de, a partir duma abstração, duma ideia, primeira operação, construir um “corpus”, segunda operação, que tenha a legitimação da «sensibilidade» e da «razão» num “institucionalismo contextualizado”, à maneira de Dieter Nohlen (2007), com um “desígnio integrador” de que fala Manuel Lucena (Lucena, 1976b), e que implica racionalização mas também «coração», “um coração

inteligente” (Cunha, 2012, p. 274). Somos levados a dizer, que sem sombra de dúvida, este é o processo de todas as institucionalizações que não só das constituições. Mas não devemos esquecer que as constituições também instituem e por isso alcançam um «valor acrescido» que irá marcar as instituições que as constituições instituem.

A institucionalização é assim, a operação em que “o Estado representa a tentativa de passagem de uma razão de Estado a um Estado razão, a tentativa de transformação da política numa espécie de realização da filosofia entre os homens” (Maltez, 2007, p. 189) e essa transformação consubstancia-se na constituição, na «real» e na «normativa» (Moreira, 2006, p. 129).

4. Constituição como processo político

Afirmamos com Adelino Maltez (2013) que: “Os processos não são o mundo. São metalinguagem de um teatro de formalismos” (p. 220). Começamos com a transcrição desta frase de José Adelino Maltez para frisarmos que muitas vezes aquilo que é costume designar-se como «processo» é, indevidamente, elevado à condição de próprio facto, em vez de ser encarado como uma tentativa de descrever, interpretar e nomear o próprio facto.

Em qualquer dicionário podemos constatar que *processo* é definido como um conjunto sequencial de ações visando um objetivo determinado e salienta-se que deriva do latim *procedere* que significa «avançar». Curiosamente, o designado «Direito Processual» é considerado como essa sequência de atos destinados a um fim específico. Neste ponto convém referir que a noção de “*processo*” está intimamente ligada a algumas abordagens metodológicas como as de carácter sistémico, behavioristas ou mesmo funcionalistas, mas destacamos que não são essas metodologias que queremos aqui discutir.

António Ribeiro Santos afirma que os textos constitucionais denunciam uma estratégia orgânico-funcional que “oculta a verdadeira sede do Poder, contida ou não nos referidos textos” (Santos, 1990, p. 500). Ora é esta estratégia que pode aqui definir os contornos do «processo». Sobretudo se o entendermos com se fosse um fluxo de ações, que neste caso específico são «ações políticas», que utilizam diversos meios,

físicos, ideológicos e outros, para resultar numa determinada estrutura política que no caso que mais nos interessa, será a própria constituição.

Em face ao que foi dito, encarar as constituições como processo é atribuir-lhes, por um lado, o *status* de produto de um determinado número de ações em vista à sua institucionalização, e por outro, vê-la como um corpo com dinâmica própria e geradora de muitas outras dinâmicas políticas. E aqui, relembramos o que dissemos atrás sobre o «elemento de utopismo» que as constituições podem encerrar. Esse «elemento» pode servir de catalisador a um processo duplo: o de identificação e o de «processo permanente» de tentativa de realização dum determinado «utopismo».

Não queremos com isto dizer que as constituições não possuam também, um outro tipo de «processo» que poderemos talvez, com maior propriedade, chamar de «procedimento». Bobbio, no seu «Dicionário» distingue cuidadosamente «processo» de «procedimento» quanto à feitura de legislação (Bobbio, 1998, p. 268). Ora este «procedimento» que terá a ver, nas constituições, com diversos fatores, como a fonte de poder e de legitimação do poder constituinte, a elaboração do texto constitucional entre outros, é por vezes, também considerado «processo».

Parece-nos assim, muito elucidativa a definição de Gomes Canotilho de constituição como “ordenação sistemática e racional da comunidade política, registada num documento escrito, onde se garantem os direitos fundamentais e organiza-se, de acordo com o princípio da divisão de poderes, o poder político” (Canotilho, 2003, p. 42). O facto de estar registada num documento escrito, dá-lhe a perenidade das coisas breves, que consiste no seu prolongamento histórico através de sucessivas aporções e contribuições. Isto permite-nos refletir sobre um outro ponto importante, querendo nós ser rigorosos: os tempos de leitura da realidade são diferentes consoante o modo como olhamos. O olhar político é diferente do olhar económico, assim como do olhar cultural, e, no entanto, todos são complementares, mas dependem do tempo e do modo de olhar.

Será que todos os processos são iguais, independentemente de se viver em democracia ou autocracia? As formas são importantes, mas podemos sugerir a hipótese de que houve processos formalmente idênticos em situações muito

diferentes. As constituições tornam o poder palavra e, conseqüentemente, a palavra operacionaliza-se. Nos textos das constituições, nenhuma palavra é neutra e a utilização de uma ou outra não é indiferente. Também a «palavra» é processo e por isso deve ser clara, mesmo se for jurídica, ou sobretudo por isso.

Porém, não devemos esquecer que no «processo político» o elemento fundamental é o «poder político». E este poder é produto da história, dos mitos, da geografia, da economia e da cultura, entre outros, de cada povo; então se «olharmos» as constituições por este prisma, numa abordagem historicista, conforme aponta António Ribeiro dos Santos (1990, p. 19) também podemos compreendê-la como um «processo» sempre inacabado.

Estévez Araujo também concebe as constituições como processo, mas, duma forma dupla: como previsão de procedimentos que garantem meios para chegar a decisões; e como instrumento para a efetivação da própria constituição. Alerta, entretanto, para o perigo duma «desjuridificação» intensiva da constituição que pode favorecer interpretações enviesadas dentro duma lógica de «relativismo» de análise (Araujo, 1994). Também Fábio Metzger faz advertências relativamente a outros aspetos de todos os sistemas em geral, inclusive os constitucionais: são organizações que expõem a sua estrutura às contingências das transformações impostas pelo ambiente externo, o que pode degradar tanto a sua «ideia-diretriz», que se torne necessário introduzir uma outra diferente, por uma reforma ou por uma revolução (Metzger, 2010). Digamos aqui, que a noção de estrutura é fundamental e constitui, de acordo com Merleau Ponty “um princípio de distribuição, o *pivot* dum sistema de equivalências, é o *etwas — algo* — de que os fenómenos parcelares são a manifestação. É um sistema simbólico de relações” (Merleau Ponty, 2003, p. 193). Mas vamos deixar esta questão de constituição como articulação de estruturas, para outras investigações noutros tempos.

Na sua abordagem behaviorista da ciência política, Bentley concentra-se no trinómio «processo-grupo-atividade» dizendo que, por um lado, as instituições não são suficientemente expeditas a «representar» e «transportar» os desejos das maiorias para as políticas públicas, e, por outro, que o que interessa na ciência política, são as interações estabelecidas entre grupos, sublinhando assim, o processo interativo como

central no processo político (Bentley, 1908). Nesta ótica as constituições são um processo de «composição sociológica».

Voltando a Lassale, “a verdadeira Constituição de um país só tem por base os fatores reais e efetivos do poder que naquele país regem” (Lassale, 1933, s/p). O poder constituinte ou originário é primordial e, por natureza, incondicionado, porque não está constrangido pelas normas anteriores, podendo refundá-las. Este poder institui normas e define órgãos que não podem limitá-lo. É por isso “soberano”. O poder constituinte constitui e aquilo que é constituído depende do que constitui. Ora o poder constituinte institui também um outro poder constituinte: o derivado. Esta afirmação pode parecer um paradoxo, mas corresponde à realidade: este poder é assim como que a charneira ou a interface entre os poderes constituídos e o constituinte original. Em todo o caso, fica por explicar por que razão este poder é incondicionado, o que hipoteticamente tem que ver com o seguinte: se este poder constituinte constituído, por um lado, define os poderes presentes na sociedade, por outro lado, aponta já no sentido do futuro, impedindo a estaticidade do texto constitucional.

Ao abordar as constituições como «espelho do poder», o trabalho de António Ribeiro dos Santos, “A imagem do Poder no Constitucionalismo Português” (1990), é uma obra incontornável e fundamental. O autor quer demonstrar, no seu trabalho, que a “imagem do poder” que os textos constitucionais nos querem transmitir, não tem consistência com a realidade dos factos. Os “detentores do Poder sempre quiseram criar uma imagem perene da autoridade legítima” (Santos, 1990, p. 13). Então, aqui, estamos perante uma subversão da abordagem da constituição como «espelho do poder» e perante uma análise da «imagem» que as constituições querem esconder, do “poder de facto”. Ribeiro dos Santos guia-nos desde os primórdios da sociedade humana mostrando-nos como essa imagem de poder se preserva na exaltação do chefe guerreiro, nos monumentos funerários dos líderes das primeiras comunidades sedentárias e na “sacralização do Poder através duma imagem de prestígio sobrenatural” (Santos, 1990, p. 15) que se prolongará na deificação das monarquias absolutas. O cristianismo combate essa deificação do soberano, mas interpreta o poder com fonte originária em Deus. Cabe aqui referir o jesuíta Francisco Suárez, nascido em Granada em 1548, que ensinou em Coimbra e morreu em Lisboa,

em 1617. Este filósofo jusnaturalista, nega o direito divino dos reis e atribui ao povo a sede originária do próprio poder com a máxima «o povo dá, o povo tira». Referimos Suárez por ser um dos primeiros pensadores a refletir as bases do direito constitucional e o primeiro a falar de Direito Internacional, já que Grócio, a quem é comumente atribuída esta paternidade, refere nos seus livros Suárez com grande apreço. Portanto estava lançada a dúvida sobre o «direito divino» que será definitivamente abalada com a Revolução Francesa, que atribui inequivocamente a fonte de legitimidade da soberania nacional ao sufrágio como «vontade do povo» que é assim como que, divinizada.

Nas conclusões da obra “Imagem do Poder”, Ribeiro dos Santos (1990, pp. 503-505) apresenta-nos as constituições como instrumento de projeção duma determinada imagem de poder que tem que ser de “legitimidade, eficácia e de justiça, ou seja a face prazenteira de Jano que favoreça a obediência consentida sem a qual nenhum Poder pode sobreviver” (Santos, 1990, p. 504). O autor adverte que esta imagem transmitida não favorece só os detentores do poder, mas, também os governados, constituindo uma aura de estabilidade, harmonia e esperança que ajuda a coesão da nação e do Estado.

Mas se esta «imagem ideal», que é apresentada em todas as constituições, é uma «imagem do poder», ela só se pode considerar «espelho» dele duma forma «deformada», passe o pleonismo. Interessa-nos também perceber se de alguma maneira o poder fático se espelha nas constituições. Obviamente que esta questão se relaciona intimamente com a distinção entre «constituição formal» e «constituição real» porque, como diz Adriano Moreira “com frequência o Estado sustenta uma imagem de submissão à formal, observando a real” (Moreira, 2006, p. 136). Quer-se dizer que existe uma conduta ditada mais pela “normatividade real” (Santos, 1990, p. 27) do que pelos preceitos estabelecidos nas constituições formais. Com certeza que a ideia de Kelsen de Estado como conjunto de normas «cristalizadas» numa constituição, não se aplica na realidade (Kelsen, 1960). Assim pode afirmar-se que, as constituições formais pouco nos dizem sobre as relações reais de poder, construindo-se uma imagem de inautenticidade do sistema político. Diz-nos Adriano Moreira que não devemos ignorar:

O fenómeno normal da vida do estado que é a falta de autenticidade, ou seja o fenómeno que se verifica quando o estado (ou as instituições políticas de que ele é símbolo ou paradigma) diz uma coisa nas leis e faz outras na prática, quer ignorando a lei, quer procurando para ela interpretações hábeis, quer obstando ao funcionamento das garantias jurídicas. (Adriano Moreira, conforme citado em Santos, 1990, p. 33)

Então, a normalidade é a inautenticidade de quem detém o poder político, afirmando – em palavras ditas ou leis escritas – determinada ideia, norma ou princípio e, na prática política fazendo outra diferente, por via duma interpretação habilidosa ou de uma displicência arrogante.

4.1. A dinâmica da constituição

As constituições têm dinâmicas intrínsecas e extrínsecas que por sua vez são capazes de desencadear outras dinâmicas a montante e a jusante delas próprias. Saliente-se que “discutir-se a Constituição, ou seja, mesmo apenas essa discussão constitucional, é já sinal de que ela se move” (Cunha, 2009, p. 343).

Mesmo sem considerarmos que cada instituição é produto, exclusivamente, da sua época e condições sociopolíticas temos que admitir que o conhecimento de cada época e de cada sociedade terá que necessariamente vir espelhada nos textos constitucionais até porque esses textos são escritos por pessoas. Natural é, portanto, que o estudo da Ciência Política muito ganhe com a complementaridade entre as abordagens sincrónicas e diacrónicas (Santos, 1990, p. 33), e que os estudos constitucionais tenham que ter esta realidade sempre presente.

Por outro lado, digamos que a jusante, as constituições são capazes de favorecer, mudar, influenciar, produzir ou aniquilar comportamentos e instituições, capazes de alterar profundamente uma sociedade ou não fossem elas a lei das leis. Mesmo quando a constituição «formal» é muito diferente da «real», o seu texto, por si só, nem que seja por comparação, é sempre operativo. Têm assim as constituições, no seu âmago, que é o seu articulado, um dinamismo próprio que lhe permite «mudar».

Mas a sua capacidade intrínseca de mudança pode variar e por isso, podemos mesmo classificá-las segundo este item. Paulo Ferreira da Cunha na sua “Constituição e Política” (Cunha, 2012, pp.161-167) resume esta classificação. Desde as “imutáveis” que só podem mudar por uma revolução, às “rígidas” com possibilidades de revisão

limitada, com a variante da “semirrígida”, onde segundo este autor se enquadrará a portuguesa de 1976, até às «flexíveis» que se equiparam, em valor, às «leis ordinárias». As chamadas «cláusulas pétreas», aquelas que constituem o núcleo imutável de cada constituição, as que se mudarem mudam «aquela constituição» com elas, são a sua estrutura-base. Mas, não esqueçamos que esta dinâmica interna depende muito dos órgãos ou instituições que fazem o controlo da própria constitucionalidade.

Portanto as constituições são produto dum determinado dinamismo político, contêm dinâmicas interiores e podem ser dinamizadoras da sociedade. É claro que podem ser, também, apenas «letra morta num papel», à maneira de Lassale se não forem, de maneira nenhuma, expressão dos diversos poderes presentes, ou se estes a quiserem «dinamitar» como “rever para além do constitucionalmente permitido, revogar, referendar” (Cunha, 2012, p. 268) ou «implodir», usando “metodologias de exceção como regras usuais” (Cunha, 2012, p. 268). Ora, o dinamismo reside exatamente na tensão e conciliação entre o sistema estático das normas e as orientações e os *feedbacks* dados pelo sistema político.

Nenhum conceito é mais dinâmico que o de «liberdade», portanto fiquemo-nos com as palavras de Adelino Maltez (2013):

Há uma ideia de luta pela Constituição, enquanto procura de um fundamento para o poder e para a fixação de concretos limites do respectivo exercício, que se perde nas raízes da nossa civilização ocidental e se identifica com a própria liberdade europeia. (p. 235)

Parece-nos duma mais-valia inquestionável a dupla abordagem das constituições como «instituição» e como «processo». E também, de alguma forma, essa duplicidade representará os paradigmas teórico-metodológicos presentes na Ciência Política, como os neoinstitucionalismos, as teorias sistémicas e as de escolha racional.

As instituições são importantes sem dúvida, mas sozinhas não respondem aos problemas da sociedade, porque dependem do contexto. As normas, se não englobam todo o mundo do direito, ainda menos permitem entender, por si só, a sociedade que lhes deu origem e onde se operacionalizam. Já Santi Romano fazia deslocar o *focus* do

direito para a sociedade, reconhecendo-a como fonte primária daquele (Romano, 2008).

Na verdade, “Não há uma evidência forte da relação entre arranjo institucional e resultados políticos” (Schick, 1993, p. 235) e diremos que a razão deste facto é que, a análise das instituições, como por exemplo as constituições, tem que ser complementada com uma análise dos «processos políticos». As constituições, que segundo Paulo Ferreira da Cunha (2011a) “não se esgotam em pôr em ordem a gramática dos poderes, mas de instaurar uma sociedade de liberdade” (p. 12) já, de certa forma contemplam este fator, se considerarmos a tensão existente entre «constituições reais» e «constituições formais».

A necessidade humana de ordem, que leva à política e às religiões, segundo Eric Voegelin, não se encerra, obviamente, num conjunto de normas, embora possa ser registada nelas. Por isso mesmo, as constituições são sempre políticas, por aquilo que dizem e pelo que omitem de relação de poderes e contrapoderes existentes em determinada sociedade.

Instituição democrática e processo participativo: é a visão que se terá duma constituição; ou pelo contrário, instituição participativa e processo democrático. O que interessa é que os cidadãos sejam «autores» e, portanto, também colegisladores.

De forma a garantirem a sua autonomia no processo político e a assegurarem a legitimidade da prática legislativa, os indivíduos devem entender-se, conjuntamente, «como autores daquelas leis às quais se submetem como destinatário». (Habermas, como citado em Moniz, 2011, p. 117)

Lembramos aqui Jorge Miranda, um dos autores da Constituição Portuguesa de 1976, num texto que traduz bem a ideia de complexidade dos fatores que instituem uma constituição:

A Constituição é uma obra colectiva: não apenas por provir de uma assembleia representativa, mas ainda por refletir os acontecimentos e as transformações que o povo português viveu durante os dois anos em que foi forjada. A Constituição surge outrossim, como obra de compromisso: para além de soluções de compromisso em pontos concretos, ela traduz o compromisso que, global e objectivamente, foi possível estabelecer entre as forças políticas e sociais em presença. (Miranda, 1978a, p. 9)

II PARTE – OS CONTEXTOS

5. Geopolítica e geoestratégia nas constituições portuguesas de 1933 e 1976.

Abordamos, neste capítulo, os elementos geopolíticos e geoestratégicos que, eventualmente, estejam presentes nas constituições portuguesas de 1933 e 1976. A nossa hipótese é que, estes elementos estão presentes nas duas constituições referidas, embora com objetivos diferentes. Teoricamente vamos procurar enquadrar as nossas hipóteses nos paradigmas vigentes da Geopolítica, mas com especial ênfase na designada Geopolítica Crítica, de que iremos falar seguidamente, com um pouco mais de pormenor. As duas constituições portuguesas, em que aqui nos focamos, parecem conter no seu articulado, elementos de natureza geopolítica e geoestratégica que evidenciam o momento histórico, político e social em que foram redigidas e também, por outro lado, definem as opções feitas por Portugal, para o seu enquadramento internacional. Realçamos, no entanto, que não nos alongaremos no enquadramento socio-político-económico que os elementos geopolíticos e geoestratégicos, eventualmente presentes nas constituições, possam traduzir, mas tão-só pretendemos fazer notar a sua presença.

5.1. Uma viagem relâmpago

Importante será fazermos uma brevíssima incursão no terreno dos conceitos já que isso será de crucial importância para o enquadramento do tema agora abordado. Sabemos que os conceitos não são estáticos e o estudo da sua evolução, muito nos ajuda a perceber toda a problemática envolvida, situando-nos no tempo e no espaço onde eles se criam e desenvolvem.

Friedrich Ratzel, com o seu estudo das ligações entre território, povo e Estado é considerado como o fundador da disciplina de Geopolítica, na sua obra “Geografia Política”, — com o título “*Politische Geographie*” de 1897, no original alemão — sem nunca, porém, a designar como tal. No entanto a apologia justificativa da posição política alemã, na sua procura de «espaço vital», aparecia como *leitmotiv* deste estudo

parecendo tornar o autor demasiado comprometido politicamente, para poder cumprir as premissas de cientificidade. Na verdade, o termo «geopolítica» é pela primeira vez usado pelo sueco Rudolf Kjellén que a define como o estudo das características físicas dum estado, comparativamente a outros, com as correspondentes implicações políticas. Karl Haushofer irá voltar ao conceito de «espaço vital» como núcleo de análise, colocando-se ao serviço da ideologia nazi, ou pelo menos, sendo disso acusado, sobretudo depois da sua obra de 1934, *Der nationalsozialistische Gedanke in der Welt*.¹²

Entretanto, e posteriormente noutros países, outros investigadores como Gilpin ou MacKinder abordavam o tema com outros acentos tónicos. O primeiro, também num «processo justificativo», desta vez nos Estados Unidos da América, com o seu conceito de «*mistress of the world*» na sua utopia da primazia do «Estado-nação»; e no caso de MacKinder, com a sua abordagem dos «equilíbrios de forças em constante movimento», traziam novos contributos para a Geopolítica. Importante referir o francês Demangeon que encerra a Geopolítica numa espécie de «caixa do engajamento» e só lhe reconhecendo valor científico como «Geografia Política».

Nos anos 70 do século XX, outro francês, Yves Lacoste, faz ressurgir a questão da geopolítica. Mas aqui ela será entendida através dos conceitos de «hegemonia» de Gramsci e de «antipolítica» de George Konrad, dando origem à chamada «anti geopolítica» com um forte alerta para a instrumentalização da geografia, para interesses muito específicos e particulares.

Também do mesmo conceito de hegemonia de Gramsci, mas sobretudo do pós-estruturalismo de Foucault, com os seus conceitos interrelacionais de poder, conhecimento e discurso, Gerard O'Toal, investigador irlandês, — com o nome também com grafia Tuathail — conceptualiza, nos anos 90 do século XX, a «geopolítica crítica»¹³. Para este autor, a Geopolítica é uma narração discursiva e como tal tem que ser interpretada e localizada no tempo e no espaço. A Geopolítica está sujeita, desta forma, à intervenção hermenêutica, e como diz Ricoeur “quem diz, diz-se” (Ricoeur, 1991, p. 228). É aqui que radica, para O'Toal, a desvalorização das metodologias

¹² Uma possível tradução em português seria «O pensamento nacional-socialista no mundo».

¹³ Também designada «geocrítica».

quantitativas e a desconfiança na racionalidade como exclusivo método de análise. O'Toal diz mesmo que “a geografia é acerca do poder. Não é um produto da Natureza, mas da História” (Tuathail, 1996, p. 126). Derivada desta postura analítica, é curiosa a sua interpretação dos mapas que o autor não vê como estruturas bidimensionais, mas, sim como um «tecido», no sentido de trama e de rede.

Heitor Romana (2012) realça, em O'Toal, as quatro dimensões de análise geopolítica que este autor identifica: a cultura geopolítica, a imaginação geopolítica, a tradição geopolítica e o discurso geopolítico. No seguimento desta análise Heitor Romana, define os fatores que determinam esta análise. Teremos assim: a «conjuntura», entendida como relação entre factos e circunstâncias; o «contexto» definido como as circunstâncias que condicionam uma determinada ocorrência; o *chronos* nas suas vertentes de tempo ontológico e histórico; e o *topos*, percebido como espaço onde os fenómenos ocorrem e decorrem (Romana, 2012). Está assim definida a «paleta de cores» que vai determinar o quadro da análise geopolítica.

Já Abel Couto (1980) dirá que “tradicionalmente a Estratégia preocupava-se, essencialmente, com a melhor forma de preparar e travar uma guerra” (p. 118), mas que atualmente, a conceptualização de «estratégia» ganhou abrangência e complexificou-se. O estudo das relações entre estratégia e política assume-se assim como da maior importância. Não havendo dúvidas, para este autor, que em “qualquer decisão política podem intervir considerações de ordem estratégica” (Couto, 1980, p. 122), não deveremos esquecer que a “Política é uma doutrina dos «fins» e a Estratégia dos «meios»” (Couto, 1980, p. 123). Caberá à política definir a estratégia a seguir, para a prossecução dos objetivos traçados por aquela. Pizarat Correia dirá mesmo que só, com propriedade, se poderá falar de Estratégia quando os objetivos a atingir, tenham sido antecipadamente definidos pela Política (Correia, 2002). Também Beaufre define «estratégia total» como a arte de empregar qualquer tipo de força para atingir os fins determinados pela Política (Beaufre, 1985). Para Henry Mintzberg a estratégia é um processo que, assentando em determinados procedimentos, nos permite pensar o futuro, dando-nos ferramentas decisórias no presente (Mintzberg, 2003). No entanto o conceito de estratégia ainda é muito plástico podendo estabelecer-se em diversos níveis, dos mais locais aos mais globais, e em diversas áreas, desde a guerra à

economia. Se é consensual que autores como Clausewitz e Sun Tzu são incontornáveis quando se fala de estratégia, nem por isso a operacionalização do conceito está completamente estabelecida.

No documento de análise do Instituto Espanhol de Estudos Estratégicos, de agosto de 2010 (IEEE, 2010), a estratégia é definida simplesmente como a arte de “trabalhar corretamente” (IEEE, 2010, p. 2) face a um conjunto de vontades antagónicas. A estratégia não se confunde assim com a “tática” nem com a “política” porque medeia as duas, procurando estudar e aplicar, racionalmente, os diversos meios que pretendem atingir determinada finalidade. O mesmo documento refere a “decisão” como objeto da estratégia, a “lógica da ação proposta ou desenvolvida” como a sua forma e, como objetivo, a “arte de resolver vitoriosamente” o contacto com a oposição.

Raúl Martins (1996) estabeleceu as fronteiras entre os conceitos de «estratégia», «geopolítica» e «geoestratégia». Para este autor a geoestratégia tem a ver com as relações entre problemas estratégicos e fatores geográficos, sendo que a estratégia atende mais aos detalhes da cena operacional. “O estrategista vê os acidentes geográficos como condicionantes e o geoestrategista como centro de análise para cumprir objetivos e fatores de Poder” (Martins, 1996, p. 36). De realçar que, Raúl Martins, observa a geopolítica como um estudo político diacrónico com as lentes da geografia. Aliás, tal como o Instituto Espanhol de Estudos Estratégicos (IEEE, 2010) também concordamos que o prefixo «geo» colocado nas expressões «estratégia» e «política» lhes dá uma dimensão mais global e universal e, portanto, que nos faz olhar para estes conceitos duma forma mais holística.

É neste envolvimento hermenêutico que iremos abordar, ainda que com a brevidade que as características deste capítulo impõem, os elementos geopolíticos e geoestratégicos nas constituições portuguesas de 1933 e 1976. Decerto que esta finalidade interpretativa, exigiria, se seguíssemos o quadro apontado por Heitor Romana (2012) referido atrás, uma pré-análise detalhada e mesmo exaustiva de todos os fatores que envolveram a redação das constituições referidas. Como, neste âmbito, isso não será possível, vamos limitar-nos a fazer um breve levantamento que nos interessa somente para prosseguirmos os objetivos da presente tese.

5.2. Ingredientes da Constituição de 1933

Foi publicada no Diário do Governo em 22 de fevereiro, plebiscitada em 19 de março e entrou em vigor, após nova publicação no Jornal Oficial, em 11 de abril de 1933, a Constituição portuguesa de 1933. Era republicado na mesma data, mas sem o preâmbulo, o Ato Colonial que já tinha sido publicado em 1930.

Analisando esta constituição¹⁴ reparamos, como primeiro elemento geopolítico, o seu artigo inaugural. A definição de «território de Portugal», da Europa à Oceania é redigida assim:

O território de Portugal é o que atualmente lhe pertence e compreende:

1º- Na Europa: o Continente e Arquipélagos da Madeira e dos Açores;

2º- Na África Ocidental: Arquipélago de Cabo Verde, Guiné, S. Tomé e Príncipe e suas dependências, S. João Baptista de Ajudá, Cabinda e Angola;

3º- Na África Oriental: Moçambique;

4º- Na Ásia: Estado da Índia e Macau e respectivas dependências;

5º- Na Oceânia: Timor e suas dependências.

§ único — A Nação não renuncia aos direitos que tenha ou possa vir a ter sobre qualquer outro território.

Aliás, e em relação ao «parágrafo único» atrás transcrito, vem expresso no nº 9 do Artigo 91º desta constituição, que uma das atribuições da Assembleia Nacional é definir os limites dos territórios da nação. Não é assim fechada a hipótese de redefinição de fronteiras.

No Artigo 4º são balizadas as relações internacionais do Estado português. É apresentada assim:

A Nação Portuguesa constitui um Estado independente, cuja soberania só reconhece como limites, na ordem interna, a moral e o direito; e, na internacional, os que derivem das convenções ou tratados livremente celebrados ou do direito consuetudinário livremente aceite,

¹⁴ Para o presente capítulo utilizámos sempre, tanto para a Constituição de 1933 como para a Constituição de 1976, e para todas as suas «Revisões» e ainda para o Ato Colonial, a publicação de Jorge Miranda “As Constituições Portuguesas de 1822 ao Texto Actual da Constituição” (Miranda, 2004).

cumprindo-lhe cooperar com outros Estados na preparação e adoção de soluções que interessem à paz entre os povos e ao progresso da humanidade.

§ único - Portugal preconiza a arbitragem, como meio de dirimir os litígios internacionais.

Portanto, fica assumido que a limitação da soberania portuguesa só deriva do direito internacional, e tem como objetivo declarado a missão de, no plano internacional, colaborar para a paz e progresso. A responsabilidade da direção das relações externas é no nº 8 do Artigo 81º, atribuída como competência, ao Presidente da República, mas, tal qual o Artigo seguinte define, com necessidade de referenda pelo ministro ou ministros competentes ou por todo o governo.

O Ato Colonial, no seu Artigo 3º denomina «colónias» os domínios ultramarinos portugueses e designa o seu conjunto por «Império Colonial Português». Na Lei nº 2084, de 11 de junho de 1951 com o carácter de revisão constitucional, as «colónias» passarão a designar-se «províncias», por força do seu Artigo 134º, mantendo-se com esta designação mesmo após as outras leis de revisão. Forçoso será realçar o Artigo 2º do Ato Colonial quando atribui à nação portuguesa o desígnio histórico de possuir e colonizar territórios ultramarinos. Vejamos o articulado desse Artigo 2º do Ato Colonial:

É da essência orgânica da Nação Portuguesa desempenhar a função histórica de possuir e colonizar domínios ultramarinos e de civilizar as populações que neles se compreendam, exercendo também a influência moral que lhe é adstrita pelo Padroado do Oriente.

Ficava então bem expressa a posição portuguesa. Atribuía-se assim, a si mesma uma missão, um desígnio, um objetivo. E a fundamentação desse desiderato funda-se na sua «essência orgânica» e na sua «função histórica». Esse destino é: colonizar e civilizar com a superioridade moral que lhe advém do Padroado do Oriente¹⁵.

¹⁵ Relembramos, que o «Padroado» foi um tratado entre a Santa Sé e os reis de Portugal e Espanha. Em Portugal foi assinado no século XVI por D. João III. Instituiu que a evangelização era organizada por estes reinados podendo os monarcas escolher os bispos e padres para esta tarefa, com ratificação posterior da Igreja. Quando a I República faz sair a Lei da «Separação do Estado e das Igrejas» em 1911, esta não se aplicou ao padroado dos territórios ultramarinos que se passou então a designar «Padroado Português do Oriente» (Souza, 2008). Ratificado em 1928 pelo Papa Pio X, só depois do Concílio Vaticano II, em 1965, e com as novas formas de evangelização da Igreja perante o mundo, é que

Neste mesmo sentido, recordamos o conceito de «destino manifesto» introduzido por John O’Sullivan num ensaio publicado, em 1839, na revista “*The United States Democratic Review*” (O’Sullivan, 1839). Aí o autor atribui aos EUA a missão divina de expandir a experiência de governação desse país, por todo o continente americano. Ratzel analisará este conceito, mas utilizou com mais ênfase, a “tese da fronteira” de Frederick Turner, onde a “fronteira” é vista como definidora do carácter americano e como desafio para propagar a civilização. Assim a fronteira americana não é, ao contrário da europeia, marcadora de Estados, mas sim o limite da civilização. Certo é que Ratzel vai ser reinterpretado e os conceitos de «destino manifesto» e «tese da fronteira» vão, de alguma forma, fundir-se na teoria do «espaço vital», *Lebensraum*, tão cara ao nazismo. A ideia de superioridade, que está implícita nestas teorias, está ainda muito presente, embora com outras facetas, em certos discursos políticos e determinadas realizações. A título de exemplo, Colin Powell, no discurso de lançamento da ALCA — Área de Comércio Livre das Américas — disse que o objetivo da organização era garantir que as empresas norte americanas tivessem o controlo dum território definido pelo Pólo Ártico, a norte e, a Antártida, a sul. Parece-nos ser este conceito de «destino manifesto», conferido por uma superioridade, étnica, religiosa, moral ou filosófica que está, também de certa forma presente no referido Artigo 2º do Ato Colonial e que irá definir muitos dos objetivos políticos do Estado Novo e moldar a estratégia a utilizar para alcançar aqueles objetivos. O «conceito estratégico nacional» de então, confunde-se assim com a «missão colonizadora».

A Constituição de 1933, e o Ato Colonial que lhe é apenso, define como prioridade máxima a defesa dos territórios extracontinentais, e, portanto, a manutenção do Império. Devemos referir que quase toda a política externa portuguesa, da altura, se orienta para a proteção das colónias, sua sustentação e defesa da legitimidade da sua posse. A posição portuguesa no mundo assume-se como universalista porque presente nos quatro cantos do mundo, como então era habitual dizer-se, e não porque aberta à diversidade das especificidades desses locais. Esta

o Padroado deixa de ter significado, mantendo-se, no entanto na diocese de Macau praticamente até ao fim da administração portuguesa em 1999. É, portanto, como força legitimadora duma posição política, que o Padroado é «chamado» à constituição. Aliás, as alianças políticas com a Santa Sé, a par das estabelecidas com a Inglaterra foram, historicamente, uma força legitimante do Estado português e das suas posições internacionais (Cruz, 1998).

postura de superioridade moral em relação ao «outro», ao «estranho», enquadra-se na visão política, filosófica e até pretensamente científica de algumas correntes de pensamento da época e que chegaram, nas suas vias mais radicais, aos totalitarismos que todos conhecemos. No entanto a fundamentação desta superioridade moral, dada pelo Padroado do Oriente, tem uma especificidade: procura legitimar a posição, por um lado e, justificá-la, com a doutrina da Igreja Católica, por outro.

A defesa do império colonial português é colocada, assim, no centro da visão geopolítica e estratégica das autoridades portuguesas da época e, quase toda a política externa e diplomacia portuguesa, é posta ao serviço deste objetivo. Em 20 de setembro de 1935, numa nota distribuída à imprensa, Salazar escreverá:

Somos sobretudo uma potência atlântica, presos pela Natureza à Espanha, política e economicamente debruçados sobre o mar e as colónias, antigas descobertas e conquistas...é por isso que é do nosso interesse desenvolver as possibilidades do nosso poderio atlântico. (Salazar, 1945, p. 83)

É neste âmbito que faz sentido perceber os contornos da adesão de Portugal à Nato em abril de 1944. Sabemos que a questão não foi fácil para Salazar (Teixeira, 1995). Portugal não pertencia ainda à ONU, cuja Carta os documentos fundadores da Nato referiam, e não tinha uma democracia parlamentar (Teixeira, 1995). Mas, apesar das pressões, contra a adesão, da Espanha, e as reticências de Salazar, Portugal era com os Açores, uma peça fundamental para a estratégia da Nato (Ferreira, 1990). Era assim por razões geopolíticas e geoestratégicas, pragmática e realisticamente, que Portugal era convidado. E aceitava com um objetivo tríplice: ganhar preponderância ibérica (Nogueira, 1986); por razões morais e ideológicas de defesa contra o comunismo (Nogueira, 1986); e para legitimação dentro do quadro internacional (Teixeira, 1995). Certo é que, como membro fundador da Aliança Atlântica, Portugal via o seu carácter atlantista reforçado e a sua presença no mundo mais legitimada, tanto que só seria importunado pelos EUA quanto ao seu colonialismo, já só na era Kennedy (Ranise e Costa, 2015).

Portugal pedia anualmente a adesão à ONU, desde 1946, vendo, porém, sempre a sua pretensão vetada pela URSS. Só em 1955, e dentro dum conjunto de outros países que tinham tido sempre o veto da URSS e que tinham sido alvo duma

negociação entre as duas superpotências da época, Portugal adere formalmente. Salazar temia esta adesão, nomeadamente pelo explícito apoio à autodeterminação dos povos que a Carta da ONU preconizava (Magalhães, 1996). As manobras dos diplomatas portugueses na defesa do colonialismo português, sobretudo num fórum onde cada vez mais se fazia sentir o peso dos países saídos, há pouco tempo, do domínio colonial, foram sempre muito exigentes, mas o triângulo «Guerra Fria-Base das Lajes-Nato», travaram muito do isolamento português na comunidade internacional. De qualquer forma o discreto apoio de países como os EUA, a França e a Inglaterra, sobretudo depois de 1961, início da guerra colonial portuguesa, empenhados no xadrez estratégico de «Guerra Fria» e a exposição dos argumentos dos diplomatas portugueses quanto às especificidades do império português, foram contrariando a posição cada vez mais hostil da Assembleia Geral da ONU. Mas mais uma vez se notava a subordinação da estratégia portuguesa à defesa do império, erigido como valor máximo.

Nas instituições económicas internacionais também era manifesta esta preponderância de defesa da política colonial portuguesa. Nas décadas de 40 e 50 Portugal aderiu à Organização Europeia de Cooperação Económica (OECE) que tinha como objetivo a liberalização mundial de comércio e à União Europeia de Pagamentos que liberalizava os pagamentos internacionais. Em 1960 adere à EFTA e nos anos seguintes ao GATT, FMI e Banco Mundial. Parecia ser um reposicionamento na cena mundial, mas nem por isso as posições portuguesas quanto ao colonialismo mudavam. Aliás a preferência pela adesão à EFTA, em prejuízo da adesão à CEE é por alguns autores (Ramos, 2010) apontada como sendo baseada na menor exigência dos fatores de integração da EFTA e, ao mesmo tempo, acompanhava o parceiro comercial histórico: a Inglaterra (Cunha, 1992). De qualquer forma a adesão à EFTA não punha em causa a autonomia económica e política, sobretudo nas relações com as colónias, nem o desiderato de substituição das importações que Portugal seguia, na altura como política económica (Cunha, 1992). Entrando num espaço económico de economias avançadas, mais do que a CEE era na altura, Portugal conseguiu, porém, acordos específicos que tinham em conta o atraso da sua economia. No entanto convém não esquecer, que nesta altura os países da CEE representavam já, 25% das exportações portuguesas (Álvares, 1986) e que Portugal iria estabelecer em 1972 um Acordo de

Comércio Livre com a CEE reconhecendo a cada vez maior importância e dependência, destes parceiros.

Parece-nos assim que o «elemento geopolítico e estratégico» mais marcante da Constituição de 1933, é a afirmação do pendor colonialista do Estado português com o objetivo de conservação do seu império. A envolvente externa da política e economia mundiais foram, ao longo das décadas 40, 50 e 60 do século XX, dificultando a defesa deste objetivo. No entanto, o pragmatismo com que o Estado português foi resolvendo as dificuldades que lhe foram colocadas, ajudou a protelar uma situação que, na década de 70, viria a tornar-se insustentável, interna e externamente. Este objetivo foi sendo posto em prática por Portugal com o pragmatismo de que já falámos e tal realismo foi bem expresso durante a II Guerra Mundial, em que a proximidade ideológica do governo português com as Potências do Eixo, foi atenuada com as facilidades logísticas fornecidas às potências aliadas (Palmeira, 2006).

Esta finura realista que Salazar evidenciou nos posicionamentos de Portugal nos *fora* internacionais, tinha como base uma procura incessante de apoio às suas teses coloniais, ou pelo menos a não-hostilidade a elas, e a consequente conservação do império. Movimentando-se através dos interesses antagónicos dum mundo que saltou do horror de duas Guerras para outra dita «Fria», foi-se servindo das posições geográficas estratégicas geopoliticamente, dispersas por todo o mundo, algumas em regiões muito sensíveis, dos territórios sob administração portuguesa e muito valiosas para o confronto dos dois blocos militares dominantes. O Estado português foi assim capitalizando interesses práticos num cenário geopolítico fragmentado e dominado pela *realpolitik*, e foi conseguindo a sobrevivência, mesmo que quase moribunda, daquilo que a constituição chamava de Colónias ou de Províncias e que o regime sublinhava como Império.

5.3. Substância na Constituição de 1976

No seu ponto 8, do capítulo B, O «Programa do Movimento das Forças Armadas» considerava que a solução para a guerra colonial era política e não militar, e reiterava a necessidade de uma política ultramarina que levasse à paz. A Lei nº 7/74 vem esclarecer este texto, afirmando explicitamente:

ARTIGO 1.º

O princípio de que a solução das guerras no ultramar é política e não militar, consagrado no n.º 8, alínea a), do capítulo B do Programa do Movimento das Forças Armadas, implica, de acordo com a Carta das Nações Unidas, o reconhecimento por Portugal do direito dos povos à autodeterminação.

ARTIGO 2.º

O reconhecimento do direito à autodeterminação, com todas as suas consequências, inclui a aceitação da independência dos territórios ultramarinos e a derrogação da parte correspondente do artigo 1.º da Constituição Política de 1933.

Estava encerrado o “Ciclo Imperial português”. A universalidade portuguesa teria que, se fosse considerada importante, ser afirmada de outra forma e utilizando outros meios.

Já a Constituição de abril de 1976 define o território de Portugal no seu Artigo 5º, desta forma:

1. Portugal abrange o território historicamente definido no continente europeu e os arquipélagos dos Açores e Madeira.
2. O Estado não aliena qualquer parte do território português ou dos direitos de soberania que sobre ele exerce, sem prejuízo de retificação de fronteiras.
3. A lei define a extensão e limite das águas territoriais e os direitos de Portugal aos fundos marinhos contíguos.
4. O território de Macau, sob administração portuguesa, rege-se por estatuto adequado à sua situação especial.

Era assim tomada em consideração a especificidade do território de Macau, colocado como situação especial do ex-império e a necessidade de salvaguardar, desde logo, a questão da «plataforma continental» e «zona marítima de influência». Mas o mais importante, do ponto de vista da geopolítica, era a redução enorme do território português: mais de 90% em espaço e 60% em população.

A nova constituição dedicava o seu Artigo 7º às relações internacionais, onde se afirmava o direito dos povos à autodeterminação e à independência — nº 1 do Artigo 7º — e a condenação de todas as “formas de imperialismo [...] a dissolução dos blocos político-militares [...] com vista à criação de uma ordem internacional capaz de assegurar a paz e a justiça nas relações entre os povos” — no nº 2 do Artigo 7º. Além

disso, no nº 3 do mesmo Artigo, afirma a necessidade de manter “...laços especiais de amizade e cooperação com os países de língua portuguesa”. No artigo seguinte afirma ainda, a incorporação dos princípios de direito internacional na sua ordem jurídica interna. Tínhamos então, a par de elementos frásicos próprios duma constituição que afirmava a “transição para o socialismo” como objetivo, — Artigo 2º — a afirmação inequívoca, da necessidade duma relação especial com as ex-colónias. Note-se que este Artigo 7º, depois das revisões constitucionais a que foi sujeito tem hoje, uma redação diferente, não só pela necessidade de articulação com a legislação europeia em que se afirma o empenhamento na identidade europeia para reforço do progresso económico, da democracia e da paz, — nº 5 do Artigo 7º — mas também a manifestar outros caminhos ideológicos. No entanto, a par desta reafirmação de integração no espaço europeu, continua no nº 4, a defender “os laços privilegiados de amizade e cooperação com os países de língua portuguesa”. Parecem definidos os dois eixos geoestratégicos, na nova condição geopolítica de Portugal: A Europa e os Países de Língua Oficial Portuguesa.

Na realidade Portugal, hoje, tem uma superfície de 88.994 km² no Continente e 3.126 km² nas lhas (Leal, 2007), sendo o 11º país da UE em área, equivalente à Hungria, seis vezes mais pequeno que a França, três vezes maior que a Bélgica e tendo como único vizinho, a Espanha, que é três vezes maior (Leal, 2007) e com quem possui 1.215 km de fronteira terrestre. No continente tem 848 Km de costa marítima. De considerar que, segundo Orlando Ribeiro Portugal “ocupa uma posição privilegiada na Fachada Atlântica da Península Ibérica, graças às regiões Autónomas, situadas em pleno Atlântico, e à faixa contínua de maior significado demográfico e económico existente no sudoeste europeu” (Ribeiro, 1987, p. 43). Também, e segundo João Leal: “consagra uma posição central em relação ao Atlântico e aos corredores marítimos e aéreos, com ênfase no controlo das rotas intercontinentais que ligam a Europa á África e à América do Sul, bem como o Atlântico Norte ao Mediterrâneo” (Leal, 2007, s/p).

Continente, Açores e Madeira representam assim os vértices dum triângulo que é normalmente designado por «Triângulo Estratégico Português» (Leal, 2007) numa zona do mundo que detém um tráfego marítimo de enorme importância e com uma posição estratégica fundamental, para os conceitos de defesa avançada dos EUA que,

no entanto, parecem ultimamente estar a mudar e a deslocar-se para o Pacífico Sul. É fundamental entender que, a par da sua dimensão reduzida, Portugal possui a maior Zona Económica Exclusiva (ZEE) da União Europeia com cerca de 1.700.000 Km², dezoito vezes superior à sua extensão terrestre¹⁶.

Parece-nos importante afirmar que a democracia chancelada pela Constituição de 1976, fechando «o ciclo imperial português», permitiu a Portugal afirmar-se de pleno direito no plano internacional, nomeadamente na participação ativa nos diversos *fora* internacionais, e visivelmente percebida na adesão à Comunidade Europeia e no empenhamento na constituição da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, a CPLP.

Foi afirmado, por Adriano Moreira, que a adesão à Europa, fazendo parte da “necessidade histórica e permanente de o Estado Português ter um apoio externo” era “uma adesão sem outra escolha” (Moreira, 2008, p. 305) dada a sua “visível tendência” (Moreira, 2008, p. 306) para “Estado exíguo, isto é, sem capacidades para responder às finalidades clássicas da soberania” (Moreira, 2008, p. 308). Daí, também para este autor, a importância da “maritimidade na estrutura da identidade portuguesa” (Moreira, 2008, p. 319)

Importante será introduzir aqui a questão dos «pequenos estados» e do seu poder, já que a seguir à descolonização, Portugal viu, como já referimos, a sua dimensão física reduzida em grande escala. Peremptório foi o Professor José Adelino Maltez quando no programa radiofónico “Fórum TSF” do dia 31 de janeiro de 2013, ao minuto 29 afirma: “Portugal não é um país pequeno”. Aliás, Políbio Valente de Almeida já afirmara que «estado pequeno» não era sinónimo de «pequeno poder» ao declarar que:

[...] A nossa época veio tornar muito clara esta situação pelo aparecimento de uma grande quantidade de estados de reduzido poder, mas nem por isso deixam de ter influência no comportamento do sistema internacional, alterando regras do jogo que eram dadas como imutáveis. (Almeida, 1990, p.9)

¹⁶ Como curiosidade diga-se, que só a ZEE dos Açores é superior em dez vezes ao território do Continente (Leal, 2007).

No teatro operacional da Guerra Fria, o protagonismo dos pequenos estados deixou de ser proporcional à sua dimensão e ao seu poderio militar. A capacidade de mediação e de utilização de pequenas vantagens específicas deram relevância ao seu papel na cena internacional. Como diz Alan Chong “«smallness» is a tactical concept that can be diplomatically exploited, and yet remains under-researched except by a handful of observers”¹⁷ (Chong, 2007, p. 7) A análise deste *soft-power* é, então, importante para se perceber a geopolítica e as relações geoestratégicas da cena internacional atual. A utilização do *soft-power* não é exclusividade dos pequenos estados e também é gerido pelas grandes potências, em doses mais ou menos equilibradas, com um poder mais *hard*. No entanto este poder suave passou a ser uma arma importante e, por vezes, quase única, no «arsenal» dos países que, pela sua dimensão, demografia ou outros fatores, não teriam hipóteses de se afirmar através dos argumentos do *hard power*. Para Joseph S. Nye as fontes deste «poder suave» são:

[...] Três recursos básicos: a sua cultura (em locais onde se torne atraente para os outros), os seus valores políticos (quando são defendidos a nível doméstico e externo) e as suas políticas externas (quando os outros as veem como sendo legítimas e tendo autoridade moral). (Nye Jr., 2012, p. 106)

Estamos, evidentemente, no domínio da «geopolítica crítica» que então se percebe bem mais como metodologia do que como corpo teorizador da geopolítica, na medida em que enfatiza a perceção e a interpretação como método de análise. Esta ideia de *soft-power* de Nye Jr. articula-se muito bem, a nosso ver, com a de *structural power* de Susan Strange (1996), na medida em que este é definido como a capacidade de impor «agendas», isto é, de colocar na discussão política internacional os assuntos que traduzem a cada vez maior interdependência do sistema internacional, já não só dos estados, de qualquer dimensão, mas de todos os atores da globalização. Cremos, desta forma, como Adelino Maltez, que o Portugal atual não é um «país pequeno», ou poderá não ser um «país pequeno», se souber posicionar-se na cena internacional como um ator interventivo, fazendo valer as suas características específicas.

¹⁷ Tradução nossa: “«Ser pequeno» é um conceito tático que pode ser explorado diplomaticamente e ainda permanece pouco pesquisado, exceto por um punhado de observadores”.

Refira-se aqui a noção de «cultura estratégica» na medida em que ela remete para mitos, crenças e ideias partilhadas que são muito do que constitui uma nação qualquer e que, com mais propriedade, se aplicará a uma nação de oito séculos. Este conceito de «cultura estratégica» alimentado por fatores tão diversificados como “o clima, a história, as instituições políticas e as relações cívico-militares” (Lantis, 2009, p. 42) é determinante para a perceção de inimigos ou aliados e para perceber que soluções e respostas são aceites ou rejeitadas pela comunidade, porque se alicerçam numa “coleção de preferências e valores comuns” (Kartchner, 2009). Urge, assim, operacionalizar o conceito de «cultura estratégica» no contexto português, sendo isso talvez, que possa definir com acuidade as diversas opções que o nosso futuro geopolítico e geoestratégico necessita.

Neste ângulo de abordagem, não poderíamos deixar de ter uma brevíssima palavra sobre a língua portuguesa. A língua comum é, sem dúvida, um fator importantíssimo de união, permitindo que povos diferentes segundo variados aspetos, comuniquem de forma mais fácil; e embora a mesma língua não resolva todos os problemas de comunicação, é um poderoso código comum de partilha. Segundo o “Observatório da Língua Portuguesa”¹⁸ a língua portuguesa é a quarta língua mais falada do mundo, sendo pluricultural e pluricontinental; este facto será um dado importante do «poder suave» de que falávamos atrás e impulsionador da universalidade deste mundo complexo em que vivemos.

Não será, então, despropositado dizer-se, parafraseando o «Triângulo Estratégico Português» e utilizando o conceito de «espaço geopolítico imaginário», alicerçado numa «geografia imaginária» porque «percebida», e, portanto, com algum «grau de irracionalidade», referida por Heitor Romana (2012), que a base geopolítica para definição da geoestratégia portuguesa assenta num outro triângulo: Portugal, a Europa e os países da CPLP. Claro está, que este triângulo, paira sobre o «imenso mar», realidade sempre presente no imaginário coletivo dos portugueses e logo fazendo parte integrante dessa geografia que, com propriedade pode ser apelidada de «imaginária».

¹⁸ Cujo sítio eletrónico pode ser visitado em: <http://observalinguaportuguesa.org/>

5.4. Términos

Parece-nos assim, lícito afirmar que as duas últimas constituições portuguesas contêm elementos de ordem geopolítica e geoestratégica, bem identificáveis. Na Constituição de 1933, a conservação do Império Colonial, mesmo contra o pensamento político vigente internacionalmente, era o acento tónico do articulado constitucional quanto à posição de Portugal no mundo. Desse facto dependeu um conjunto de atuações internas e externas, protagonizadas pelo Estado Novo.

Na Constituição portuguesa de 1976, é saliente, sobretudo depois da Revisão de 1982, a ênfase colocada na Europa e nos Países de Língua Oficial portuguesa, sem ser esquecido o mar como fator económico preponderante e meio de ligação ao mundo. A drástica redução territorial e populacional por via da descolonização, colocou Portugal face à sua pequenez não significando isso, necessariamente, o seu desaparecimento como voz importante da cena internacional e da articulação do sistema político internacional. Aliás, a sua inserção na vida democrática internacional promoveu-o aos diversos *fora* internacionais onde poderá fazer-se ouvir de pleno direito.

Dentro de uma lógica de abordagem do domínio da «geopolítica crítica», poderemos dizer que a perceção da identidade é fundamental, como pano de fundo para uma compreensão ampla da posição geopolítica de qualquer comunidade. Por isso terminaremos este capítulo citando José Gil (2009):

Curiosamente, a crise planetária veio pôr a nu as aporias com que se debate a consciência identitária de uma pequena nação que conta pouco ou nada na economia global. As aporias, de resto, fazem parte da nossa identidade, sempre em crise. Identidade que se define, pois, pela crise identitária e que se supera por uma nova tensão crítica, ao afirmar uma hiperidentidade face à falha que a crise revela. E assim surge uma nova aporia [...]. (p. 58)

6. *Sociedade civil*

O conceito de sociedade civil não tem sido considerado um conceito fundamental nas ciências sociais. Relacionado com outro conceito «não-fundamental»,

o de «cidadania», tem sido muitas vezes abordado como uma ideia de senso-comum e foi historicamente adotando significados quase contraditórios entre si.

Se para Hegel e Marx a sociedade civil era definida pela negativa de «tudo o que não era Estado», já a visão neomarxista de Gramsci afirma-a como, juntamente com o Estado e o mercado, o terceiro ponto dum tripé de análise da Ciência Política. Então, se atendermos ao espaço onde poderemos considerar que a sociedade civil se move, que é um «espaço público» à maneira de Habermas, mas por vezes contra-hegemónico, — aqui a encararmos hegemonia no sentido gramsciano — poderemos concluir que a sociedade civil é um conceito em afirmação, e que merece análise aprofundada. A expressão sociedade civil é hoje uma expressão trivial no discurso político vigente. E o que acontece é que essa trivialidade lhe retira, muitas vezes, a profundidade do conceito que encerra e observamos que o «nome» não corresponde à «coisa nomeada».

Queremos situar neste texto, o conceito de sociedade civil no tempo e no espaço. Concretamente, o espaço português, nos anos 70 do século XX. Como sabemos, este espaço-tempo é de profundas mudanças sociais, económicas e políticas e queremos, precisamente, tentar perceber qual a interação que a sociedade civil operou, se é que operou alguma, neste quadro.

Assim, neste capítulo queremos tentar definir os contornos que a sociedade civil tomou em Portugal, durante a década de 70, do século XX, em Portugal. Para isso vimo-nos perante a necessidade de tentar clarificar o que hoje se entende por sociedade civil. O desiderato fundamental será tentar perceber se poderia estabelecer-se alguma relação entre as configurações da sociedade civil em Portugal, no tempo abordado, e os dois regimes que foram dominantes na sociedade política portuguesa de então. Poder-se-á estabelecer algum nexo causal entre ditadura e o «tipo» de sociedade civil observada? E teria a democracia nascente, alterado radicalmente, aquelas configurações?

6.1. Na demanda da sociedade civil

Sociedade civil tem sido um conceito não-central em Ciência Política. Aliás como veremos, é um conceito que tem sofrido profundas evoluções que quase lhe tem

atribuído significados opostos. Esta ideia tem, no entanto, uma riquíssima história que começa nos gregos clássicos que distinguem sociedade civil da outra que está ligada ao Estado, até à classificação de «grande ideia do séc. XXI» proposta por Michael Edwards (2004, p. 42). O caminho feito por este conceito foi longo e aqui só nos vão interessar os marcos mais importantes desse caminho, e afastando-nos mesmo das classificações propostas por alguns, como Laval, mas lembrando Aristóteles, com o seu argumento jusnaturalista, para explicar a sociedade civil. No entanto refira-se que todos os grandes pensadores políticos reformularam a ideia de sociedade civil. De facto, Hobbes, Locke, Rousseau, Kant, Hegel, Tocqueville, Marx, Gramsci e, mais contemporaneamente, Andrew Arato e Jean Cohen, só para citar alguns, abordaram este tema.

Assim nos teóricos do Direito Natural, sociedade civil é equivalente a «sociedade política» já que se opõe à «sociedade natural». Desta forma, a associação de indivíduos que de algum modo contribui para o bem-estar e segurança opor-se-ia ao estado natural e constituiria a sociedade civil; esta seria então, um novo estágio da sociedade humana. Também para Kant, a sociedade civil contrariava, pelo direito, a «sociedade natural» de “todos contra todos”. Hobbes, Locke, Rousseau juntam a ideia de «contrato» a este «estado de sociedade» e Locke acrescenta ainda a questão da propriedade privada como dado fundamental para se definir sociedade civil. Considera-se que os iluministas escoceses como Adam Ferguson e Adam Smith protagonizaram a mudança do paradigma teórico da sociedade civil duma ótica política, para uma visão económica ao considerarem que a sociedade civil teria como fundamentos principais a divisão do trabalho, a propriedade privada e o desenvolvimento das trocas comerciais. Mas, já aqui, ficava claro que sociedade civil não era a sociedade do Estado, mas a sociedade que se emancipava do Estado e que de certa forma, se lhe opunha. Convém realçar que, se até Rousseau a expressão sociedade civil se confunde com «sociedade civilizada», este autor diferencia-as claramente. Como diz Bobbio (1998):

Por outras palavras, enquanto para Hobbes (e igualmente para Locke) a Sociedade civil é a sociedade política e ao mesmo tempo a sociedade civilizada -civilizada na medida em que é política-, a Sociedade

civil de Rousseau é a sociedade civilizada, mas não necessariamente ainda a sociedade política, que só surgirá do contrato. (p. 1207).

Para Hegel, a sociedade civil é a “arena” onde os indivíduos interagem socialmente. Nesta conceção, a sociedade civil apresenta-se como uma antecâmara do Estado, juntamente com a família; dito de outra maneira, é uma forma de sociedade mais evoluída que a família, mas, menos que o Estado. Estava então quebrado o laço de similitude entre Estado e sociedade civil. Para Marx, esta evolução de sociedade civil para Estado, só será possível quando ela própria se desagregar e atomizar em indivíduos iguais perante o Estado. Fica então claro que sociedade civil como Marx a vê, é igual à “sociedade burguesa”, já que o entendimento daquela só poderá encontrar-se no estudo da economia política; a sociedade civil é agora o espaço onde as relações económicas se estabelecem e, portanto, pertence ao domínio da “estrutura”. Não queremos deixar de referir Alexis Tocqueville, considerado como um dos mais eminentes entusiastas da sociedade civil que, sem nunca referir o termo, enaltece o associativismo e a organização da sociedade americana duma forma enfática no seu famosíssimo livro “Da Democracia na América”.

Antonio Gramsci é o autor que toma a distinção entre sociedade civil e Estado, como dicotomia fundamental para o entendimento de toda a sua análise política, nomeadamente nos seus “Cadernos do Cárcere” (Gramsci, 2000). Aliás o seu conhecido conceito de “hegemonia” como “hegemonia cultural” assenta precisamente na sua visão de sociedade civil como espaço de expressão da relação económica-ideológica-cultural e, portanto, mais abrangente que a de Marx e já não integrante da “estrutura”, mas sim da “superestrutura”. A «dominação» necessita para Gramsci, não só do Estado e da sua ação coerciva, mas também das outras organizações — escolas, associações e jornais, por exemplo — para efetivar o domínio duma determinada classe.

Como podemos ver, existe uma evolução drástica no significado de sociedade civil. No início contrapunha-se a tudo o que seria «sociedade natural» e, portanto, compreenderia sobretudo o Estado; depois ganhou o significado de oposição a Estado; mas repare-se que o sentido mais intrínseco se manteve, apesar da evolução, significando sempre relação entre indivíduos. Embora possamos considerar que a

sociedade civil suscita e pressiona o Estado no sentido da proteção contra os abusos deste, também podemos dizer como Jasnosi: “Sociedade civil representa uma esfera do discurso público dinâmico e participativo entre o estado, a esfera pública composta de organizações voluntárias, e a esfera do mercado referente a empresas privadas e sindicatos” (Janoski, 1998, p. 86). Teremos de considerar que a concetualização atual de sociedade civil se aproxima bastante do conceito marxista. Bobbio explicita, e quanto a nós muito bem, a noção vigente: “Evocando a conhecida distinção de Weber entre poder de facto e poder legítimo, pode-se também dizer que a Sociedade civil é o espaço das relações de poder de facto e o Estado é o espaço das relações de poder legítimo” (Bobbio, 1998, p. 1210). Realce-se, nesta definição, a ênfase que é dada à questão do espaço dos poderes em confronto.

As relações entre sociedade civil e o Estado, como vimos, estão bem patentes na própria tentativa de definição e na evolução do próprio conceito de sociedade civil. Seja por uma correlação de quase identificação, seja por oposição, os conceitos estão intimamente ligados. No pensamento liberal, em que se considera a existência duma miríade de indivíduos que se relacionam na esfera privada ou, no pensamento gramsciano, em que os indivíduos se agrupam em instituições que fabricam a hegemonia que fará perdurar a classe dominante, teremos que considerar que Estado e sociedade civil podem relacionar-se entre si duma forma antagónica mas também complementar. Por exemplo, para Castells (2007), esta relação é um dos constituintes da sociedade em rede e pode afirmar-se como fator determinante de mudança social.

Consideramos que, hodiernamente, o Estado não tem mais o monopólio das ações sociopolíticas e que a sociedade civil é subvalorizada, tanto se a considerarmos como um conjunto de indivíduos agindo por si, como se a considerarmos dominada pelo Estado. É neste sentido que Liszt Vieira fala numa “esfera social-pública” (Vieira, 2001, p. 79) com autonomia em relação ao Estado. Como diz Mendo Henriques, a sociedade civil distingue-se do Estado “pela sua origem privada, e pelos seus fins públicos, separa-se da esfera privada e da iniciativa individual” (Henriques, 2003, p. 138).

Não esqueçamos, porém, dois importantes desígnios que a sociedade civil possui, face ao Estado: o primeiro, de defesa em relação aos abusos de poder que as

entidades estatais possam operar; e o segundo, de desafio e impulso face a novas realidades que surgem num mundo sempre em mudança. Com isto a sociedade civil atua como mediadora entre o Estado, os indivíduos e outras entidades que agora se afirmam no mundo globalizado como, por exemplo, instituições supranacionais e mercados¹⁹.

Em Hegel a sociedade civil faz parte do contrato que ordena a vida social e, portanto, faz parte da ordem política; a vitalidade dessa sociedade civil dependerá em muito da proteção que as instituições lhe dão. Neste campo seria interessante perceber como a sociedade civil se posiciona face a fenómenos como o dos partidos políticos e outras associações de carácter político, que são interfaces privilegiadas entre ela e o Estado democrático, mas tal análise não cabe neste espaço.

É evidente que a conceção operacional de Estado é de fundamental importância para se perceber que relacionamento se lhe pode atribuir com a sociedade civil. Obviamente não é igual esta relação, num Estado totalitário ou democrático, num laico ou noutro com religião oficial. A sociedade civil é diferente em Budapeste, Jerusalém, Paris, Nova Iorque ou Riade, como bem nos mostra no seu estudo, Adam Seligman, em *“The Idea Of Civil Society”* (1995). Mas embora mais à frente, quando falarmos do caso português, abordemos este aspeto, não vamos desviar-nos em descrições de tipologias ou classificações. Vamos reter, por agora, que a relação entre sociedade civil e Estado é dinâmica e interativa, numa configuração que se modela continuamente.

6.1.1. Da coisa pública ao espaço público

O espaço público pode ser, de alguma forma, simbolizado pela *ágora* grega. Espaço físico no «centro da *polis*» despido de edificações, era por excelência o espaço de exercício da cidadania²⁰. Ainda hoje falamos da “rua” como espaço dessa expressão

¹⁹ Os mercados são considerados os locais – reais ou virtuais – onde se dá a troca de bens, serviços ou ativos financeiros. Portanto, local de encontro entre compradores e vendedores. No entanto lembremos Cournot, que já no século XIX, apontava uma definição que tirava a conceção de mercado de um *locus* específico. A sua definição referia antes uma região de conectividade entre compradores e vendedores de forma tão livre, que os preços de bens similares tendiam a igualar-se de uma forma fácil e rápida (Cournot, como citado em Marshall, 2009, p. 270).

²⁰ Relembre-se que este espaço, nas cidades-estado helénicas, era diferente do local onde estavam os edifícios públicos e religiosos.

cívica e, por isso falamos da “rua árabe”, por exemplo. A “rua” é o espelho da cidade e é o que a modela. Note-se que o espaço público é, historicamente, uma realidade das sociedades ocidentais e que só no fim do século XX começamos a ouvir falar de movimentos da sociedade civil fora das sociedades da Europa Ocidental. A este propósito, referimos, só de passagem, o caso do sindicato polaco «Solidariedade» - *Solidarność* — que se apresenta como um importante *case study* de interação da sociedade civil, com fenómenos de política estatal e internacional, assim como da influência das igrejas nos processos políticos, além de ter contribuído, de forma expressiva, para o começo do fim da hegemonia soviética na Europa de Leste.

Para Liszt Vieira (2001) pode-se considerar o espaço público nas suas dimensões na vida social e na política. Para nós interessa-nos abordar aqui, ainda que muito brevemente, esta última visão e que, quanto a nós, é coincidente com aquilo que Habermas (1989) designa de “esfera pública”. O mesmo Vieira constata que o conceito de «espaço público» tem três modelos: a) o de Hannah Arendt que designa por agonístico, com dois sentidos. Assim, o espaço público pode ser onde competitivamente, se busca a grandeza e notoriedade, ou o espaço de liberdade emergente aquando da ação comum — ação política; b) O modelo liberal de Bruce Ackerman que o define como espaço de diálogo público; e c) O modelo de Habermas a que chama de “discursivo”. É coincidente com a «esfera pública» onde o debate acontece (Vieira, 2001, pp. 51-65).

Bobbio no seu “Dicionário de Política” (1998) explica que a esfera pública, primitivamente ocupada pelo Estado, torna-se sociedade civil com o nascimento da burguesia, nas sociedades ocidentais, querendo controlar a gestão dos interesses públicos. Este controle faz-se antes de mais por uma opinião pública, dita na «praça pública», discutida nas novas *ágoras*. Curiosamente esta “opinião” contrapõe-se ao “segredo de estado” e constitui-se como um elemento de anarquia no sistema.

A «esfera pública» é um dos elementos fundamentais de toda a análise de Habermas. Para este autor, o alargamento da discussão dos temas relacionados com a delimitação dos poderes, a que poderemos chamar hoje de “constitucionais”, nos séculos XVI e XVII, inaugura a «esfera pública». Esta discussão pública de temas políticos, apresentados com racionalidade argumentativa vai instaurando um espaço

de debates de pessoas privadas que discutem as «coisas públicas», espaço que é essencialmente uma característica urbana e liberal. Habermas inflete, mais tarde, no fim dos anos 60, esta interpretação, quando apresenta a sua «tese processualista» e onde a «esfera pública» aparece como necessária à legitimação dos processos políticos. Mas sempre, em Habermas, a «esfera pública» tem duas dimensões bem definidas: é comunicação, dum discurso racional que produz um espaço social; e é organizacionalmente anárquica. A «esfera pública» é um espaço de discussão, de levantamento de questões, de apresentação de argumentos racionais, feita por atores individuais sobre “coisas públicas”. Pode fazer “opinião” e esta é de crucial importância para a legitimação das ações dos poderes constituídos. Mas embora esta esfera possa sair do seu estado de natural anarquia, e institucionalizar-se em organizações ou movimentos, carece sempre do poder de tomada de decisão. Aliás Habermas adotará uma conceção mais plástica de “esfera pública” (Habermas, 1989). Vai, antes, defini-la como uma “rede” de diversos tipos de “esferas públicas”, como por exemplo “esferas públicas” locais, regionais, políticas, científicas etc. que se articulam entre si e que fornecem apoio legitimante aos poderes públicos. A sociedade civil opera no espaço público onde também atuam atores públicos, mas constitui-se como uma interface entre os setores privados e públicos (Habermas, 1989). É, portanto, uma estrutura intermédia e de mediação.

Também mais recentemente, Janoski (1998) propôs uma determinada sistematização dos elementos constitutivos das sociedades. Assim, para este autor existem, nas sociedades, diversas esferas: estatal, do mercado, privada e pública. Mas estes espaços justapõem-se e complementam-se dinamicamente em diagramas de Venn²¹, conjuntiva e disjuntivamente. Ora, a parte pública destas esferas é identificada com os grupos de interesse, os partidos políticos, os movimentos sociais e os grupos religiosos e algumas organizações privadas que querem influenciar a opinião pública. Curiosamente, também Janoski aborda a designada “colonização da vida” a que se referia Habermas, definindo-a como a invasão da esfera privada pelas outras.

²¹ Diagramas de Venn são diagramas usados na matemática, expressando graficamente conjuntos finitos, e que nos dão uma ideia das relações de pertença, não-pertença e de intersecção e exclusão de pertenças.

Refira-se que esfera pública sofre ameaças das quais se poderá destacar a uniformização do pensamento, em grande parte mas não exclusivamente, relacionado com a atuação mediática atual; a falta de cultura cívica individual; e, num mundo acelerado como o nosso, repare-se que o escasso tempo que cada indivíduo possui para participação na vida pública, depois de responder às inúmeras solicitações colocadas pela sua vida privada, é uma ameaça permanente à participação na esfera pública.

Estes conceitos de «espaço público» e de «esfera pública» são de enorme importância para a definição e delimitação do próprio conceito de sociedade civil e de enorme valor para a operacionalização do conceito de democracia. A «esfera pública» é segundo a feliz expressão de Michael Edwards (2004, p. 61) “*the land of differences*”, o verdadeiro “espaço das diferenças” onde a multiplicidade das opiniões expressas ficam sujeitas a um veredito de validade, o que contribui para um equilíbrio dinâmico entre a individualidade de cada um e a procura duma sociedade onde todos tenham lugar. Espaço público é assim um conceito em evolução, ou melhor como dizem Vítor Santos e Maria João Ferreira, está em curso “um processo de redefinição do espaço público através da participação ativa e consequente da sociedade civil [...]” (Santos e Ferreira, 2012, p. XXIII).

Por outro lado, cremos, como se fosse apriorística, a relação entre sociedade civil e cidadania, mas se entrarmos numa análise mais aturada vamos perceber que esta relação, apesar de existir, é bem mais subtil e intrincada. No portal da União Europeia cidadania é definida como “estatuto de pertença de um indivíduo a uma comunidade politicamente articulada e que lhe atribui um conjunto de direitos e obrigações” (União Europeia, 2018). Bem esclarecedora é a origem da palavra no latim *civitas* relacionando perentoriamente “cidadania” com “cidade”, e bem esclarecedor é o adágio “*civitatem vero nemo unquam populi jussu amittet invitus*” — “priva-se o cidadão da vida, mas nunca da cidadania”. Ora, o conceito de «cidadania» não é estático e acompanha muitos outros conceitos e interpretações políticas e até regimes, bastando para notar isso, estudar o conceito e sua operacionalização nas sociedades da Europa Ocidental e na Europa de Leste.

Atribuindo-se à cidadania três dimensões: dimensão civil, compreendendo direitos de liberdade individual e de expressão, tal como o direito à propriedade; a dimensão social, relativa ao bem-estar económico e social; e a dimensão política, que tem a ver com o direito de participar e exercer o poder político, podemos começar a entender as múltiplas relações para que este conceito aponta. Aliás, a cidadania só nasce na participação ativa e, portanto, é um edifício em permanente construção e não algo adquirido.

Certo é que, primordialmente, sempre estiveram em tensão duas abordagens da cidadania: uma de pertença a nível de filiação — *jus sanguinis*, herança greco-romana, embora a “pertença grega” tenha mais a ver com laços culturais e a romana mais como um vínculo ao Estado, onde a nacionalidade é que representava a influência cultural; ou a pertença mais característica da Idade Média relacionada com o local de nascimento — *jus soli*. E não é de somenos importância a diferença destas abordagens, dado que ainda hoje, para questões de decisão acerca da nacionalidade, países como a França decidem na base da integração e assimilação à cultura nacional, e na Alemanha, por exemplo, a decisão é baseada nos laços familiares. A este propósito recorde-se que a nacionalidade é requisito para a cidadania, embora possam existir nacionais com a sua cidadania restringida.

Já na Antiga Grécia a cidadania implicava a vida na polis, mas foi, ao longo da história, atribuição só de alguns: ricos, “de família” ou com capacidades especiais. Vimos na definição, constante no portal da União Europeia, a relação que é feita entre cidadania e “direitos e obrigações” e este traço de ligação acompanha todas as clarificações deste conceito.

Hannah Arendt chamava-lhe o “direito de ter direitos” (Arendt, 1973) mas a abordagem clássica começa em Thomas Marshall em 1949 ao sistematizar os deveres e direitos que a cidadania implicava, e a fazer a história do tipo de direitos que eram conquistados, desde os civis do século XVIII, aos políticos do século XIX até aos de 2ª geração: os sociais, do século XX. Talvez caiba aqui fazer a distinção entre direitos civis e o chamado “Welfare State”: enquanto o segundo tem a ver com a proteção dos indivíduos mais desprotegidos da sociedade, os primeiros são universais em determinada comunidade (Shafir, 1998). Reinhar Bendix, amplia estes direitos através

da «associação», «educação» e «voto», fazendo-os chegar à classe trabalhadora. Não vamos aqui fazer um estudo exaustivo da evolução do conceito, mas salientamos a definição de Turner que, em 1986, definirá «cidadania» como “conjunto de práticas políticas, económicas, jurídicas e culturais que definem o indivíduo como membro competente da sociedade” (Turner, 1990, p. 213); definição esta que abriu uma grande discussão sobre a questão da «competência» no caso dos deficientes. E também não queremos esquecer a definição de Janoski (1998, p. 154) que afirma que “cidadania é a pertença passiva e ativa de indivíduos num Estado-nação com certos direitos e obrigações universais num determinado nível de igualdade”. De notar aqui a questão da «igualdade» que é colocada como uma outra componente do conceito de «cidadania» sem a qual o próprio conceito se desvirtua e que abre a possibilidade de relacionamento mais íntimo com a sociedade civil num espaço público.

A cidadania estabelece assim os atores da sociedade civil definindo as pertenças e exclusões, «balizando» o «espaço» de intervenção, o «público» e atribuindo direitos, ativos e passivos, e deveres. Aliás o «balanço» entre estas obrigações e deveres, sendo o mais universal possível, acaba por ser uma garante do princípio da igualdade.

De facto, a relação entre sociedade civil e cidadania só pode ser percebida, em toda a sua extensão, quando em confronto com regimes políticos e de governo, em concreto, e nos seus modelos teóricos. Nas sociedades liberais os direitos de carácter individual são muitos e os deveres sociais são poucos, correspondendo uma obrigação a cada direito. A cidadania é uma «posição». Daí a crítica comunitarista que a considera uma «virtude» ao privilegiar a sociedade ou a nação e ao afirmar o grupo como sustentáculo da própria comunidade. Aliás, a visão «nacionalista» também considera a articulação indivíduo/nação como primordial para a sociedade. Por outro lado, temos a «social-democracia» dando ênfase à participação e preconizando um equilíbrio entre direitos do grupo e individuais e as obrigações, desenvolvendo os direitos sociais. Podemos considerar ainda a «visão cosmopolita» que considera a cidadania como global e sem as contingências do seu enquadramento cultural ou nacional.

Terminamos a dizer que a sociedade civil é um palco da afirmação, do debate e da expressão da cidadania. Esta necessita da esfera estatal para normatizar, juridificar e proteger-se, mas o Estado, acaba também por ter, na sociedade civil, um repositório de temas e estruturas que a favorecem e dinamizam.

6.1.2. Para além do Estado: a nova sociedade civil

Vimos que a definição de sociedade civil é muito volátil e complexa, e alguns como Salvador Ginner, consideram mesmo o termo com uma espécie de conceito *catch-all*, como nos refere Keane (1988, p. 315). No entanto, atualmente, refere-se sempre a algo fora do Estado, embora não obrigatoriamente, fora da sua influência. Mas como se pode desenhar o futuro da sociedade civil? Parece-nos redutor considerá-la como uma espécie de listagem de ONG ou de associações de bairro. Pode ser também isso, mas será muito mais do que isso. Antes de mais, a sociedade civil afigura-se-nos como uma interface entre diversos níveis de participação instituindo-se simultaneamente como objetivo, meio e estratégia de engajamento como diz Michael Edwards (2004).

Mas poderá a sociedade civil ser uma espécie de «terceiro setor», fora do Estado e do mercado? Também o englobará, com certeza, mas ainda a isso não se reduzirá. Nos regimes absolutos ou totalitários a sociedade civil desaparece ou remete-se a uma letargia ou clandestinidade convenientes e só mesmo a partir do fim do século XX é que desponta fora dos regimes ocidentais liberais. Aliás, corre sempre o risco de ser abafada por interesses hegemónicos de diversas proveniências; o estatismo, a dominação pelo mercado, a manipulação por interesses fora do «bem público» são perigos a que esta «sociedade», sempre em mudança, está sujeita.

Apesar de se reconhecerem as ameaças, julgamos que a sociedade civil terá futuro. Fazemos esta, talvez temerária, afirmação baseando-nos em três considerações que passamos a expor. Em primeiro lugar, julgamos, como Adam Seligman, que sociedade civil é uma “ideia ética” (Seligman, 1995, p. 201), na medida em que significa um porvir, uma utopia que tal como outras utopias, “democracia” por exemplo, norteiam o pensamento e são catalisadoras da busca duma *good life* (Seligman, 1995, p. 203). Pode, por isso, mudar de nome, mas sociedade civil é um dos

conceitos que traduz a participação de cada um na felicidade de todos. Aliás, foi a tensão entre “individualismo e comunitarismo” que fez desenvolver a ideia de sociedade civil e, portanto, ela encerra sempre esta dicotómica dinâmica.

Por outro lado, a constituição duma sociedade civil transnacional, a juntar-se a outros tipos, a nível nacional, regional e local, parece um facto. Haverá alguma coisa em comum, entre a “associação de bairro”, o Congresso Judaico Mundial, os movimentos “sim ao aborto”, a associação francesa contra o “casamento gay” e o Greenpeace? Cremos que a participação organizada em diversos níveis de participação, em planos subnacionais, nacionais e transnacionais mostra uma certa pujança e até uma certa necessidade desta expressão da sociedade civil. Sabemos que já existem centros de poder político ao nível subnacional e transnacional (Vieira, 2001, p. 268) e também sem dúvida, que Kant já referia uma “esfera pública” mundial e Liszt Vieira fala duma democracia “cosmopolita” desvinculada do “estado-soberano” e que obedece a múltiplas lealdades. Quanto a este autor o embate fundamental pode ser definido como uma “sociedade civil global emergente e operando num nascente espaço público transnacional onde enfrenta as forças dominantes do estado e do mercado” (Vieira, 2001, p. 273). E isto é muito mais que a “opinião pública” com o “poder emocional” do “efeito CNN”, que Santos e Ferreira (2012, p. 273) explicam na sua obra *“Sociedade Civil Transnacional”*, sendo antes, a participação no “comum global” a que muitos sentem pertencer. Se muitas das expressões da sociedade civil supranacional tiveram como *leitmotiv* a ajuda ao chamado Terceiro Mundo, esse facto fez realçar a hipótese de se fazer a globalização a “partir de baixo”. É verdade que algumas experiências a decorrer, como o caso da União Europeia, têm sofrido críticas de “défice democrático” e de captura pela “burocracia” da vontade popular, mas o processo ainda está em curso e muita coisa será necessário aprofundar ou até inverter.

Por último, partilhamos das conclusões analíticas de Robert Putnam, para estarmos otimistas sobre o futuro da sociedade civil. O conceito operacional-base de Putnam (2002) é o de “capital social” que é definido como “conjunto de crenças partilhadas que melhoram o desempenho dos estados democráticos” (Putnam, 2002, p. 34) e dá o exemplo da “confiança”. Para este autor a eficiência da modernidade económica e a democracia necessitariam dum catalisador que é exatamente a

“comunidade cívica”, a sociedade civil. Ora é mesmo esta definição de “capital social” e a caracterização que realiza de sociedade civil, que nos fazem crer que aquilo a que chamamos hoje sociedade civil, tenderá a consolidar-se num futuro mundo cada vez mais global e, ao mesmo tempo, mais diversificado. Valores como: a participação cívica, busca dum bem comum sobreposto aos interesses individuais, solidariedade, cooperação e tolerância; estruturas sociais várias que promovam a participação diversos níveis, e a igualdade política, entendendo-a como cidadania de cidadãos que agem como iguais, serão características da “nova Sociedade política” que por ora só se vislumbra.

6.2. Da timidez à euforia

Assistiu-se em Portugal, nos séculos XVII e XVIII, a uma transferência de poderes de fiscalização e cobrança de impostos para entidades fora da Coroa, o que levou à constituição duma elite que se institui em organizações quase corporativas ou pelo menos, atuando como tal. Nuno Madureira (1997) diz mesmo: “Na segunda metade do século XVIII, o corporativismo sem corporações é a forma dominante de intermediação de interesses, de governação e de cultura política” (p. 619). Este movimento é atenuado, no fim do século XVIII com uma grave crise de dívida pública que leva à emissão de moeda em grande escala provocando importantes desequilíbrios financeiros e económicos.

Curiosamente e como diz Rui Ramos (2004), em Portugal sempre foi relativamente fácil adquirir a nacionalidade, mas, paradoxalmente mais difícil aos nacionais terem plenos direitos de cidadania. Aliás um dos direitos principais dos cidadãos, o eleger e ser eleito, sofreu diversos avanços e recuos. Na Carta Constitucional de 1820, ser cidadão significava obediência à lei e o reconhecimento da independência pessoal. Nesta constituição ficavam impedidos de eleger e ser eleitos os membros das ordens religiosas, os mendigos e os criados; mas em 1822 a proibição estende-se aos analfabetos, precisamente a maioria esmagadora da população. Independentemente e cultos só os abastados e é isto mesmo que se vai espelhar na lei de 1826: só pode votar quem tiver rendimentos da propriedade individual. Para Alexandre Herculano, segundo Rui Ramos (2004), só devia votar quem tivesse “carácter” porque isso é que definia a capacidade cívica. O problema não era a

pobreza, mas o espírito de subserviência que lhe estava associado. A “posição de esquerda” (Ramos, 2004) dos monárquicos da segunda metade do século XIX era a advocação da extensão do censo que, em 1878, foi alargado aos chefes de família, sendo esta decisão sofrido recuo em 1895.

Aquilo a que designamos hoje como «esfera pública» quiseram os liberais de então, fomentar através dos debates, tertúlias, participação em grupos e intervenções nos jornais. Mas na I República um sinal dado, para uma contenção desta esfera, é precisamente a restrição censitária com medo dos «reacionários» e seus apaniguados e a manipulação a que o povo poderia estar sujeito. Pelo contrário, a Ditadura de 1926 quis logo alargar o voto em busca de legitimação.

A ideia «de bem comum» que Salazar advogava, requeria patriotismo e alguma intervenção cívica; controlada e enquadrada, é certo, mas, a participação cívica era desejável já que a corporização do regime nunca foi completa e exigia, além das “associações”, intervenção representativa individual. Mas a ideia de Salazar sobre as capacidades dos portugueses era muito negativa. Senão, vejamos o que o ditador dizia segundo Franco Nogueira (1985): “os portugueses não têm sentido crítico nem autonomia mental, nem tenacidade, e as elites, apesar da sua educação, não têm capacidade para agir politicamente” (p. 522). Já para Marcello Caetano o “regime era uma espécie de escola de cidadãos” onde haveria um longo curso para fazer, segundo entendimento de Rui Ramos (2004, p. 564).

Podemos então dizer que as estruturas e espaços de participação civil não eram muitos. Certo, que a nível local, numa linha de tradição do municipalismo, as intervenções de expressão individual eram, muitas vezes importantes (Ramos, 2009), mas a um nível mais global eram restritas a uma elite plutocrática dominante. A I República teve receio de promover uma maior participação da sociedade civil, que reconhecia sem formação, para participar na vida pública e muito exposta às manipulações. Curiosamente o Estado Novo, de início, dada a sua feição corporativista e mais tarde, com Marcello Caetano, com sua posição de algum “antiliberalismo individual”, até procurou alguma participação organizada, mas delimitada e coartada pela natureza autoritária do regime.

Como vimos, embora de relance, a sociedade civil esteve sempre associada a outros conceitos como o de «civismo», «esfera pública», «capital social», «cultura», «cidadania» e outros. Hoje parece, mais ou menos consensual que a sociedade civil atua como interface entre as pessoas, o Estado e outras entidades supranacionais como o chamado «mercado». Para efeitos de operacionalização tomamos como boa a definição de sociedade civil como Helmut Anheier a coloca: “soma de instituições, organizações e indivíduos localizados entre a família, o Estado e o mercado, em que as pessoas se associam voluntariamente para promover os interesses comuns” (Anheier, 2012, p. 86). Registamos que este autor indica, claramente, muito daquilo que a sociedade civil não é. Por exemplo, não se confunde com a própria “sociedade”, esta é mais lata e inclui a sociedade civil; também não engloba o Estado e outros organismos públicos, mas pode incluir instituições com fins menos lícitos não se devendo fazer, por isso, a distinção entre “boa” e “má” sociedade civil.

Em Portugal, no início anos 70 do século XX, o poder vigente, através do chefe de governo quis abrir a sociedade às “forças vivas” da nação, tentando uma maior participação. Só que por receio de perder o controlo, por pressão de outros setores mais conservadores ou por não acreditar nas capacidades cívicas dos portugueses, quedou-se por mudanças pouco expressivas, mas mesmo assim ainda influentes, através dum “neocorporativismo europeu” (Lucena, 1982). Ora, por definição o corporativismo exige uma representação destas forças vivas junto dos órgãos soberanos. Em Portugal, esta representação jurídico-constitucional consubstanciava-se na Câmara Corporativa, mas que tinha tão-só funções consultivas e nunca foi atuante.

Na Revolução de abril de 1974, a sociedade civil manifestou-se exuberantemente embora, segundo Lucena (1982), e se considerarmos a evolução dos acontecimentos sociopolíticos, podemos afirmar que a sociedade civil, na década de 80 do século XX, era mais dependente do Estado do que em 1974. As próprias estruturas associativas ligadas, antes da revolução ao corporativismo, mantiveram-se algumas, e adaptaram-se outras, mas sem mudanças profundas. Por exemplo, os “Grémios da Lavoura” passam a ser completamente privados ou cooperativas, mas a estrutura manteve-se, e as antigas “Juntas” e “Ligas” continuaram ligadas a produtos específicos e tornaram-se pré-empresas públicas — caso da Junta Nacional dos Vinhos

e, nos cereais, a mais tarde designada EPAC . O que Lucena (1982) afirma é que mesmo quando os organismos corporativos foram extintos como tal, isso não significou uma maior participação da sociedade civil na gestão das “coisas comuns”, mas sim, um endurecimento do núcleo de intervenção estatal, bem na linha de algumas ideologias políticas então fortes na sociedade portuguesa. Se as “Casas do Povo” e o esquema da previdência se mantiveram, as estruturas sindicais foram as que mais mudaram. Embora no imediato pós-revolução a tendência de unicidade sindical fosse muito forte, o sindicalismo acabou por se desenvolver pluralmente, sem nenhuma tutela do Estado e, significando isto o grande afastamento em relação ao corporativismo, realçando-se a não obrigatoriedade de fazer pontes interclassistas.

Um aspeto importante, a ter em conta na construção duma sociedade civil operante, tem a ver com a educação dos seus componentes. Ora, no início dos anos 70, já bastante depois das manifestações estudantis da década de 60, o ministro da educação da altura, Veiga Simão, propõe uma reforma do ensino em Portugal, que se traduzirá em lei, em janeiro de 1973. Pensamos que esta reforma tinha em si duas ideias fundamentais: a de que era necessária uma mudança na educação para promover o desenvolvimento em Portugal, e que isso só era possível com uma certa massificação do ensino e, portanto, com uma certa democratização dele.

Se até então a educação era, sobretudo, o meio por excelência de inculcação ideológica, parecia que iria ter, a partir de agora, uma missão de apoio à economia, mas também de preparação para o desempenho duma maior participação cívica. Quer-se dizer, esta abertura de acesso à educação era um fator de mudança; embora controlada, de mudança. Não esqueçamos, no entanto, que na própria lei da reforma do ensino, estava bem explícita a ideologia nacionalista e que a inculcação ideológica estava bem determinada em aspetos práticos como o controle dos manuais escolares e a “mão férrea” sobre as direções das escolas. É claro que uma reforma com a amplitude desta, desencadeou diversas reações. Percebia-se que era uma abertura, mas uns temiam a massificação das escolas e outros, a falta de regulação dos princípios religiosos, morais e cívicos, segundo estes, não devidamente acautelados nos “princípios” desta reforma. Note-se, entretanto que, se até aí a escola portuguesa era muito influenciada pela Igreja Católica, que se arvorava como “campeã da

instrução”, esta reforma não colocava em causa o direito do ensino particular e, portanto, a Igreja não via, pelo menos diretamente, qualquer ameaça (Dix, 2010). Agora, parece-nos que esta reforma, pela sua profundidade e extensão apresentava-se quase como uma reforma do Estado e interpelava diretamente a sociedade fazendo movimentar a sociedade civil na sua aplicação e nas consequências nela da sua aplicação.

Uma instituição fulcral na sociedade civil nesta década, é a Igreja Católica. Se até ao final do século XV o espaço português foi duma certa religiosidade plural, a partir daí a presença em todas as estruturas da sociedade, por parte da Igreja Católica, foi indelével e constitui-se fundamental, pelo menos até à era pombalina (Dix, 2010). Depois de algum apagamento e das peripécias de relacionamento com a I República que não cabe agora analisar, assiste-se, na segunda década do século XX, ao ressurgimento da vitalidade de atuação com o protagonismo ativo da Ação Católica. O Concílio Vaticano II (1962-1965) faz surgir um novo posicionamento social da Igreja com uma intensa participação na vida das sociedades, incluindo, naturalmente, a portuguesa. A história das relações entre o Estado Novo e a Igreja Católica tem suscitado inúmeras análises, artigos e livros. Aqui, interessa-nos referir que, nesta década, nomeadamente mesmo no ano de 1970, o Papa Paulo VI recebeu no Vaticano os líderes dos “movimentos de libertação” das colónias portuguesas, o que levou a uma reação diplomática violentíssima, por parte das autoridades portuguesas. Em 1971, o Sínodo dos Bispos criticava a política ultramarina portuguesa e, em 1974, o bispo de Nampula (Moçambique) defendia a autodeterminação dos territórios coloniais. Em 1973, a vigília contra a guerra colonial na Capela do Rato em Lisboa, constitui-se como um marco importante do envolvimento duma parte da Igreja contra as políticas do regime dentro do novo quadro de “moral social” incentivado pelo Vaticano II. Aliás, é precisamente na década de 1970 que o catolicismo se assume com pluralismo interno mesmo que contra os seus setores mais conservadores. Com grande capacidade de mobilização e enorme influência em grandes setores da população, a Igreja é uma das grandes instituições da sociedade civil portuguesa.

O 25 de abril encontra os bispos portugueses reunidos em Fátima e o primeiro apelo que fazem é ao civismo. Mas nota-se também que o regime saído da revolução

quer atuar de forma diferente da I República e que não vai afrontar a Igreja. Sintoma disto é a “apresentação de cumprimentos” ao cardeal patriarca por parte do I Governo Provisório. No entanto isto não evitou momentos de grande fricção entre a “instituição Igreja” e o Estado, onde talvez, o mais explosivo tenha sido a ocupação da rádio da Igreja Católica, Rádio Renascença, em 1975. No entanto a Igreja vai tomando posições conciliadoras com o regime, assumindo-se como uma importante parte da sociedade civil e uma parte interventiva na vida pública. Sinal disto mesmo foi a Carta Pastoral de março de 1979, na qual a Igreja portuguesa apela ao empenhamento e envolvimento cívico, proclamando a necessidade de diálogo cívico e se opõe ao abstencionismo nas eleições e na vida pública. Mesmo que Unamuno (1985) tenha dito que “o cristianismo português tem muito de pagão e não pouco de panteísta” (Unamuno, 1985, p. 146) e que seja visível um certo sentimento anticlerical de um “cristianismo difuso” (Unamuno, 1985, p. 146) na linha duma certa “privatização da religião” (Luckman, 1967), a Igreja Católica como instituição da sociedade civil, é um elemento fundamental a ter em conta quando se analisa a sociedade portuguesa.

A sociedade civil portuguesa antes da Revolução de 25 de abril existia manifestando-se dentro das possibilidades que o regime lhe proporcionava ou nas formas “escondidas”, dissimuladas ou mesmo ilegais que eram possíveis. Se tanto Salazar como Marcello Caetano se preocupavam com o excesso de tamanho do Estado, nunca confiaram na maturidade da sociedade portuguesa para poder emancipá-la (Lucena, 1982). Assim os sindicatos, as associações — lembremos a Associação Industrial Portuguesa que no marcelismo tentou revitalizar a indústria portuguesa mas numa lógica de autossuficiência e com o fechamento aos produtos estrangeiros —, os Grémios, as Juntas e até mesmo as tertúlias eram controlados pelo poder vigente, embora se tenha assistido a diversas manifestações que, mais ou menos enquadradas pelas forças políticas opositoras ao regime, foram aparecendo como sinal de vitalidade senão duma verdadeira sociedade civil, pelo menos do desenvolvimento duma “consciência cívica” mais apurada. Assim os sindicatos corporativistas, as Casas do Povo e de Pescadores, para os trabalhadores e os Grémios para os patrões, eram de inscrição obrigatória e únicos: só um Sindicato ou Grémio por setor de atividade, e só uma Casa do Povo ou Casa de Pescadores por localidade. O mutualismo não era bem visto no Estado Novo e as Misericórdias eram controladas.

Com o 25 de abril a explosão de participação de todos, embora de grande espetacularidade emocional, como as grandes manifestações de 1 de maio de 1974, expuseram as dificuldades duma representação organizada. Mas mesmo depois dum período duma certa anarquia e de tensões próprias dum momento pós-revolucionário, a sociedade civil não se mostrou muito pujante (Lucena, 1982). Quanto às estruturas da sociedade civil umas mudaram pouco, como os grémios, outras mais, como os sindicatos, outras ainda multiplicaram-se como as associações e, mais tarde, as fundações; mas seja como for parece-nos que a sociedade civil, habituada que estava a uma “tutelização” superior, preferiu — por vontade política, inabilidade, inércia ou mistura de tudo — deixar o Estado intervir em quase todas as áreas (Santos, 1985), ficando para si com atividades mais do domínio assistencialista — de que as misericórdias são um bom exemplo de sobrevivência a diversos regimes. A “expressão do povo” foi canalizada para os partidos políticos que pulularam no pós-25 de abril e que depois foram de certa maneira restringidos quanto ao acesso à “zona do poder” aquando das condições impostas pelo Conselho da Revolução para as primeiras eleições; talvez até isso deixe transparecer a necessidade de tutela das expressões cívicas. Portanto, fique-se com a ideia de que o regime pós-revolução de abril não foi muito amigo das instituições da sociedade civil; lembremo-nos, por exemplo, que as Misericórdias foram despojadas dos hospitais e só muito mais tarde ressarcidas deste facto. No entanto em 1976 constituíram-se muitas associações ligadas a diversos aspetos de defesa do bem comum, desde “associações de moradores” até a outras de índole cultural, para dar exemplos (Franco, 2005). Mas, só em 1979, é aprovado o Estatuto das Instituições Particulares de Solidariedade Social (IPSS), que é alargado já em 1983.

Pensamos que a sociedade civil só pode expressar-se em toda a sua pujança em democracia. No entanto, o passado recente da nossa sociedade política não deixou desenvolver todas as expressões dessa sociedade e a nossa atual democracia com a sua ênfase na representatividade, não tem deixado muito espaço para o seu desenvolvimento. Podemos dizer que o Estado pós-25 de abril ganhou tal preponderância em todos os setores, que asfixiou as expressões da sociedade civil que precisou sempre da sua proteção.

Assim, pensamos que existe uma influência recíproca entre democracia e sociedade civil: uma estimula a outra. Se é difícil a subsistência duma sociedade civil organizada e atuante fora dum quadro democrático, também o regime democrático necessita do empenho da sociedade civil para responder aos desafios reais da sociedade e até servir de tampão para alguns possíveis abusos dele mesmo e do mercado. Para além disto, a participação dos indivíduos nos assuntos do “bem comum” torna com certeza mais rica a análise e a consequente intervenção na sociedade em geral.

6.3. Olhar o feminino

A posição das mulheres na sociedade é uma questão candente e que, obviamente, não pode ser tratada com profundidade, neste texto. No entanto, parece-nos importante aflorar a questão, no que diz respeito às épocas aqui analisadas. Sabemos, por via da análise histórica, que em todas as sociedades o poder foi assimetricamente distribuído entre homens e mulheres, independentemente do local geográfico, do tipo de sociedade abordada ou do regime político vigente (Vicente, 2009, p. 433).

Em Portugal, a Constituição de 1933 apontava claramente para uma divisão de papéis sociais entre homens e mulheres, visto que, no seu Artigo 5º salvaguardava, quanto à igualdade dos cidadãos perante a lei, as diferenças relativas às mulheres “resultantes da sua natureza e do bem da família”. A mulher será, nesta altura, sempre representada, não como indivíduo, mas como ser indissociável do bem-estar da família. Nas palavras de António Ferro, Salazar era “elegantemente antifeminista como Mussolini, como quase todos os ditadores” (Ferro como citado em Pimentel, 2000, p. 27). A posição da mulher, na sociedade do Estado Novo, era enquadrada pelas duas organizações criadas pelo regime dedicadas às mulheres: A Obra das Mães pela Educação Nacional, criada em 1936, e a Mocidade Portuguesa Feminina, de 1937. Porém, se na direção dessas organizações preponderavam mulheres de classe social alta, o dia-a-dia das mulheres comuns era bem árduo e difícil dentro e fora de casa, salientando-se que, enquanto trabalhadoras por conta de outrem, auferiam salários inferiores ao dos homens, mesmo que a função fosse igual (Pimentel, 2000).

Legalmente a situação piorou quando, em 1939, o Código de Processo Civil, nas palavras de Ana Vicente (2009):

Introduziu normas restritivas da autonomia das mulheres, recuando em relação à legislação produzida durante a Primeira República. Assim, as mulheres passaram a necessitar de autorização escrita do marido para viajar para fora do país com assinatura reconhecida notarialmente (regra que se manteria até 1969), para abrir uma empresa, para celebrarem contratos e serem fiadoras. Além disso, foram impedidas de exercerem como magistradas judiciais, como diplomatas e como dirigentes de determinados graus de administração. (p. 459)

Já em 1967, o novo código civil, colocava o marido como chefe e representante da família, sendo o responsável pela gestão dos bens do casal; e, previa como relevante a ter em conta na possível anulação do casamento, o caso da não virgindade da mulher. Por outro lado, o código penal ainda mantinha normas de 1886, que permitia matar a esposa em caso de flagrante adultério, sendo a pena de 6 meses de desterro, do homicida, para fora da comarca — o último caso de aplicação desta pena foi já no início dos anos 70 (Vicente, 2009, p. 460). Importante dizer-se que, um tanto inusitadamente, foi o regime do Estado Novo que permitiu o voto às mulheres, em 1931, embora apenas às que tivessem cursos secundários ou superiores, sendo que para os homens, bastava saberem ler ou escrever. A lei eleitoral da Primeira República, datada de 1913, vedava a votação às mulheres e reservava-a aos homens que soubessem ler e escrever. Parecia que a república tinha receio do conservadorismo feminino.

A ideia sobre o posicionamento social da mulher, quando abordada por autores estrangeiros, afigura-se-lhes, nas décadas de 50 e 60, inferior à de outros países europeus e embora, depois do 25 de abril, seja sentida uma ligeira melhoria a nível de participação social-política, não deixava de denotar um enorme fosso entre os dois géneros (Bard, 1999). Convém, no entanto, relembrar que a Constituição de 1976, acabando com a discriminação legal entre os dois sexos, produziu alterações profundas em todos os códigos legais e regulamentos em vigor, sendo que, a revisão constitucional de 1997, aponta como essencial, a promoção da igualdade entre homens e mulheres, particularizando o princípio da igualdade no acesso a cargos

políticos. Porém, uma coisa é a lei e outra a realidade que aquela quer moldar, percebendo-se, também por aqui, que os poderes operam para além da lei.

6.4. Términos

Na década de 70 do século XX as características da sociedade civil portuguesa não mudaram muito com a Revolução de 25 de abril. Aliás, até se notou uma certa regressão na “expressividade organizacional” com a tomada de lugar pelo Estado em muitas instituições. Portanto um facto foi contínuo entre o “antes” e “depois” da revolução de abril: dependência das organizações da sociedade civil do poder estatal. Assim, também não podemos concluir que a incipiência da sociedade civil “pós-revolucionária” se deva, com um nexo de causalidade, atribuir à sociedade autoritária do período “pré-revolucionário”.

É claro que o Estado se relaciona de forma diferente com a sociedade civil consoante os regimes, procurando delimitar e configurar as suas instituições da maneira que esteja mais de acordo com a ideologia vigente e a forma como vê a sociedade em geral e o que dela espera de participação. Mas daí também não podemos concluir que a sociedade civil nas suas expressões mais institucionais, tivesse uma decisiva influência na democracia existente. É claro que não podemos escamotear a organização de movimentos anti-regime no período antes do 25 de abril, que juntaram diversas pessoas que, mesmo enquadradas por partidos na clandestinidade ou setores de atores sociais legais, como a Igreja Católica, ultrapassavam em muito as fronteiras dessas instituições. Não esqueçamos que era comum no Estado Novo tentar unificar tudo o que era oposição: os católicos da Igreja do Rato, os adeptos do mutualismo, os monárquicos, os pacifistas, e todos e quaisquer outros opositores seriam todos “comunistas”, alvos por excelência. Assim como não podemos esquecer a miríade de pequenas associações, de âmbito mais ou menos alargado, mais ou menos setoriais que se constituíram a seguir ao 25 de abril. A questão, que possivelmente será uma investigação a encetar noutro sítio, é se a preponderância dos partidos políticos, a que pejorativamente, se designa como “partidocracia”, não foi nesta altura, a principal causa castradora do desenvolvimento duma sociedade civil pujante.

7. Da economia

7.1. A década de 30

O mundo, em todas as vertentes que sejam consideradas e também por isso, logicamente, se analisarmos a economia mundial, sofreu um rudíssimo golpe com a I Guerra Mundial. Depois duma época considerada como a 1ª Vaga de Globalização, de 1870 a 1913, a época do «Gold- Standard», em que a economia cresce eficientemente, o mundo arrasta-se pelas trincheiras da I Grande Guerra desencadeando catástrofes, pessoais, comunitárias e globais num nível até aí nunca atingido. O mundo pós-I Guerra não seria mais o mesmo, nem conseguiria revitalizar-se com as medidas do passado.

A estrutura económica mundial colapsou e as razões foram muitas, diversificadas e concorrentes. Algumas óbvias, como a destruição física do aparelho produtivo industrial e agrícola, outras mais indiretas, como a proteção artificial de alguns setores mais diretamente envolvidos no esforço de guerra.

Conseguiu-se a paz nos Tratados das Conferências de Paris de que, o de Versalhes é o mais conhecido e referido. Mas é uma paz alicerçada em significativos aspetos desequilibradores impondo, aos perdedores, condições humilhantes e inatingíveis do ponto de vista financeiro. Podia já antever-se o desastre que Keynes profetizou. Representante do Tesouro na delegação britânica desta Conferência, Keynes afasta-se da delegação antes que o Tratado fosse assinado, discordando do tratamento dado à Alemanha, por parte dos vencedores. Hiperinflação, ausência de investimento estrangeiro, protecionismo, sobreprodução e desagregação geral do sistema económico e financeiro foram as grandes heranças da I Guerra.

Os EUA que tinham, durante o decorrer do conflito, emprestado avultadas quantias de dinheiro aos aliados, saíram da Guerra como credores líquidos, o que juntamente com os seus enormes excedentes produtivos, o seu crescimento demográfico e os seus avanços tecnológicos, os estabeleciam como potência principal. O mundo era agora neomercantilista e extremamente protecionista. Por exemplo, a Inglaterra manteve as barreiras tarifárias existentes durante a Guerra e só estabelecia acordos bilaterais. Outro exemplo flagrante deste protecionismo é a «Lei das Pautas de

Emergência», de 1921, aprovada pelos EUA que mais não era que o obstaculizar a entrada de produtos estrangeiros no espaço americano.

Mas os problemas eram também financeiros e monetários. Os intervenientes na I Guerra, e outros, abandonaram o «padrão-ouro», exceto os EUA, que se mantiveram no padrão anterior e emitiram enormes quantidades de moeda levando a à subida da inflação. De notar que esta pulsão inflacionista resultou em grandes desequilíbrios sociais com a proliferação de ideologias extremistas. As exorbitantes quantias de reparações de guerra exigidas, sobretudo à Alemanha, dificultavam a retoma da economia mundial. A Alemanha tinha de exportar, mas as barreiras existentes impediam esse movimento. No fim de 1922, a Alemanha suspende os pagamentos e, em janeiro de 1923, vê a sua região mineira do Ruhr invadida por tropas belgas e francesas com o objetivo de saquear carvão. Nesta altura vale o Plano Dawes, com os EUA a liderar um consórcio de vencedores da Guerra, a estipular novas condições de pagamento à Alemanha e a impor a retirada do Ruhr pelos ocupantes. Com nova emissão de marcos e com o Plano Dawes a Alemanha reequilibra-se e, em 1924, regressa ao «padrão-ouro». Já, em 1930, volta a deixar de ter capacidade de pagar e submete-se a novo acordo, o Plano Young, que tem como curiosidade conter já os princípios- base numa coordenação central dos bancos mundiais (Cameron, 2004).

Dentro deste clima de crise generalizada, os Estados agiam sobretudo impondo cortes nas suas despesas internas aumentando ao máximo as tensões sociais que se agudizavam. Mas no fim dos anos 20 parecia instalado algum reequilíbrio. Porém, as causas da destruição da economia mundial continuavam presentes: as restrições ao comércio e as políticas tipo «empobreça o seu vizinho» e respetivas retaliações. Era o equilíbrio em «vara de arame».

Desde 1928 que os EUA tinham vindo a retirar investimentos da Europa para aplicar internamente, em investimentos bolsistas. Era a época da «euforia bolsista»: todos podiam ser ricos apostando certo. A 24 de outubro de 1929, com repetição cinco dias depois, uma «bola de neve» de venda de ações faz cair, para preços irrisórios, as cotações acionistas. O caos instalou-se. Todos vendiam e por qualquer preço, até porque os bancos começaram a exigir o pagamento dos empréstimos, muitas vezes

contraídos para comprar ações. Aqueles dias ficaram para a história como a 5ª e 3ª Feiras Negras. E na realidade bem negros foram os resultados para a economia mundial, contagiada por este *crash* financeiro monumental. Não é do âmbito deste trabalho analisar todas as causas, consequências e fatores de contágio daquilo que ficou designado como a Grande Depressão. No entanto o desemprego massivo, os milhares de falências, a deflação²² e a desorganização da economia mundial foram alguns dos resultados deste período.

A utilização de barreiras alfandegárias entretanto levantadas pelos países, tinham como objetivo o crescimento da exportação e, conseqüente redução dos défices da balança de pagamentos. Mas as consequências foram terríveis com pressões deflacionárias que por sua vez aumentaram o desemprego, desincentivaram a produção e, em última análise, tornaram inevitável a quebra do comércio a nível global.

De 1931 a 1932, vinte e quatro países saem do «padrão-ouro», os câmbios flutuam volatilmente e o comércio internacional eclipsa-se. Deixaram-se de pagar as indemnizações de guerra. Em 1933, Roosevelt continua a afirmar a indisponibilidade dos EUA para a cooperação internacional se não houver anterior ressurgimento da economia interna, o que diz bem sobre as formas utilizadas para combater o caos económico entretanto instalado.

Planeamento económico privado, mas com supervisão governamental, é o que a lei americana de «Reconstrução Industrial Nacional» preconizava. Neste sentido, em 1935, o Supremo Tribunal dos Estados Unidos da América declara a lei inconstitucional, mas é colmatada por outras com o mesmo espírito intervencionista. Nesta época, os EUA tinham ainda 6 milhões de desempregados. De 1933 a 1937 é, por proposta de Roosevelt, implementado um conjunto de programas com o objetivo de recuperar e reformar a economia norte-americana. O *New Deal* está em movimento. Era necessário colocar o aparelho produtivo, paradoxalmente parado

²² Os preços baixam por falta de consumidores. Como não há vendas a produção diminui e a necessidade de emprego cai, provocando despedimentos. Sem trabalho não há dinheiro disponível e as vendas continuam a diminuir, criando-se uma espiral difícil de travar. A esse fenómeno económico se chama deflação. Na verdade, os preços baixam, mas, mesmo assim, as vendas não aumentam.

apesar das enormes necessidades da população, a produzir. Keynes regressava à ribalta da teoria económica. Já, em 1932, o sociólogo e economista social-democrata Gunnar Myrdal, teoriza sobre o que viria a ser o chamado *Welfare State*, dizendo que as políticas sociais não eram só uma questão ética de redistribuição, mas fundamentais para o desenvolvimento económico (Myrdal, 2017). O bem-estar social era introduzido na teoria económica, mas ainda contra corrente.

No resto do mundo a situação não era melhor. A Grã-Bretanha sai também do «padrão-ouro» e estabelece o «bloco da libra esterlina» para desenvolver o comércio com os parceiros, mas fragmentando assim, ainda mais, o comércio internacional. A Grã-Bretanha arrecadava dinheiro no curto prazo, mas impedia o livre fluxo de capitais e mercadorias, agravando a situação a médio e longo prazo. Portugal aderiu a este bloco. A França, dos países mais fustigados pela Guerra e que viu serem devastadas as suas zonas industriais, desvalorizou o franco para incrementar as exportações. Adiou a Depressão, que só se fez sentir verdadeiramente em 1931, mas prolongou no tempo os seus efeitos. Aquando do início da II Grande Guerra ainda estava em Depressão.

Em 1933, a Rússia revolucionária, que não tinha participado nas Conferências de Paris, mas tinha estabelecido com a Alemanha um acordo bipartido, estava em pleno II Plano Quinquenal procurando impulsionar a produção de bens de consumo, mas não conseguindo sair dum tipo de agricultura de subsistência, com produções fraquíssimas e com graves problemas no desenvolvimento industrial. Em 1936-37, Estaline ordena a Grande Purga²³ com a eliminação física de milhares de pessoas acusadas de traição e sabotagem aos planos socialistas.

Precisamos destacar que, desde 1922 se assiste ao aparecimento da ideologia fascista. Em Itália, Mussolini é seu precursor com a defesa dum Estado Corporativo em oposição ao Estados capitalista e comunista, tentando equilibrar a lógica do sistema de produção capitalista com um sistema de proteção social. Os sindicatos passam a ser considerados como uma extensão do Estado, arregimentando os trabalhadores para

²³. Segundo diversos autores (McCauley, 1993) foram liquidados dois terços dos quadros do Partido Comunista da URSS — dos 139 dirigentes do Partido, 98 foram executados -, 5000 oficiais superiores, além de milhares de civis considerados inimigos do povo.

cooperar com o regime, visto que teriam, em tese, assegurados os seus direitos laborais.

Com uma política de procura de autossuficiência — *Autarquie* — a Alemanha Nazi foi dos primeiros países a sair da depressão, baseando o seu crescimento nas obras públicas e indústria, especialmente a do armamento. Alimentado por ressentimentos e discursos manipulatórios o «ovo da serpente» incubava da forma como, magistralmente, nos apresenta o cineasta Ingmar Bergman no filme de 1977 de título «*Das Schlangenei*»²⁴ (Bergman, 1977).

7.1.1. Financismo²⁵

A década de 30 do século XX é, em Portugal, a época de institucionalização da Ditadura Militar de 28 de maio de 1926. Salazar, em 1928, é chamado novamente à pasta de ministro das Finanças, cargo que tinha ocupado em 1926 e de que se tinha demitido. Será Chefe de Governo a partir de 1932 e até 1968. Alguns atos legislativos importantes promovem essa institucionalização da Ditadura. Façamos, embora brevemente, uma análise dos mais importantes destes atos.

O Ato Colonial é publicado em 1930 e é a lei regulamentadora, em todos os domínios, das relações entre a metrópole e as colónias portuguesas, que no seu conjunto passam a designar-se como «Império Colonial Português». Aquando da publicação da Constituição de 1933 é novamente publicado sem alterações, a não ser a retirada do seu preâmbulo. Sofre pequenas alterações em 1935, mas só na Revisão Constitucional de 1951 é revogado e o seu articulado integrado no texto constitucional. O Ato Colonial promove, em todos os níveis, a centralização do Estado português e torna impossível qualquer política de maior autonomia, quer administrativa quer financeira ou económica das colónias portuguesas (Miranda, 2004).

²⁴ Em Portugal, o título adotado foi a tradução direta do alemão: “O ovo da serpente”.

²⁵ Estamos conscientes que o termo «financismo» não é um termo do português de Portugal e, embora por vezes utilizado no português do Brasil, não designa aí, exatamente o mesmo que aqui definimos, mais à frente, neste texto. Resolvemos, porém, usá-lo por o acharmos ilustrativo e apropriado à realidade que queremos nomear.

Em 1930 é criada a União Nacional. Na prática funciona como um partido único; no entanto, os próprios estatutos repudiavam tal conceito por se oporem à nomenclatura de «partido»; aliás, os «partidos» eram apresentados como os causadores de todos os males de que enfermava a I República. Mais tarde transformada em Ação Nacional Popular, a União Nacional teve sempre assegurado todos os lugares parlamentares. Constitui-se como o grande suporte do regime. O outro corpo legislativo que institucionaliza a Ditadura é, exatamente a constituição. Plebiscitada em março, entra em vigor em abril de 1933.

O Decreto-Lei nº 23.048, de 23 de setembro de 1933 institui o Estatuto do Trabalho Nacional. Inspirado na legislação italiana, ilegaliza as greves e acaba com os sindicatos independentes. Teoriza uma estrutura corporativa para o Estado português e é considerada a peça legal portuguesa mais inspirada no fascismo então nascente. Aqui, importa fazer notar que, toda esta legislação e muita outra posteriormente adotada, traduzia um facto crucial: as finanças tinham um primado indiscutível e subordinavam todos os outros aspetos, nomeadamente o económico. E isto, convém não esquecer, acontecia na época da Grande Depressão internacional.

A Grande Depressão não chegou a Portugal com a mesma amplitude que a nível internacional. Chegou sim, mas mais tarde e com virulência atenuada. As razões para este facto são todas da mesma ordem: o atraso da internacionalização da economia portuguesa. Essa internacionalização que desde a Primeira Guerra tinha como epicentro financeiro os EUA, estava arredada do discurso e da prática do governo português. As características da economia portuguesa dos anos 30 podiam ser enunciadas desta forma: atrasada, periférica, fechada e marginal. Também do ponto de vista financeiro, os mercados portugueses não tinham qualquer importância mundial e sem qualquer abertura aos mercados exteriores. O próprio Salazar diria “o nosso atraso nos salvou” (Salazar como citado em Ramos, 2010, p. 641). Assim, os impactos da Grande Depressão reduziram-se a alguns sintomas que mesmo assim fustigaram as famílias portuguesas: o abaixamento dos preços dos produtos exportados e consequente aumento de desemprego e a diminuição das remessas dos emigrantes, que eram já no início dessa década, um importante fator de equilíbrio da nossa balança de pagamentos. Podem até notar-se alguns fatores benéficos

provenientes da Depressão tomando como exemplo o embaratecimento dos produtos importados.

Nesta altura, assiste-se a grandes discursos teóricos sobre a necessidade de proteção à atividade interna. Aliás, em concordância com o que se passava internacionalmente, recrudescem todos os discursos protecionistas. Exemplo disto é o I Congresso da Indústria de 1933, realizado pela então, recentemente criada Associação da Indústria Portuguesa (AIP), onde a tónica foi a de, a par de sublinhar a necessidade da industrialização, pedir protecionismo à atividade interna e a ostracização dos produtos externos. O mote era dado pelo *slogan* dos cartazes distribuídos: “Só é bom português aquele que exige e prefere produtos portugueses”. O que os industriais desejavam era aproveitar a retração da oferta externa, derivada da crise mundial, como um estímulo à produção interna. Salazar responderá a estes pedidos com o elenco daquilo que o Estado faria (Garridob, 2010): 1. A criação de infraestruturas essenciais dentro duma política de obras públicas planificada. 2. Criação de condições para acesso a crédito e energia baratos. 3. Proteção, através de pautas alfandegárias ajustadas.

A lei de condicionamento industrial de 1931 fazia depender de autorização governamental, quer a instalação de novas fábricas quer o investimento em máquinas e equipamentos destinados a aumentar a capacidade das empresas existentes, introduzindo um fator corporativista de planeamento. Aliás em 1935 são promulgadas leis de planeamento económico para a planificação da atividade económica, favorecendo a execução de infraestruturas importantes para alguns setores económicos. O Estado era autoritário e também paternalista.

Em 1929, foi lançada a Campanha do Trigo dentro dum modelo económico de procura de autosuficiência. Esta campanha iria durar até 1937 e foi um falhanço já que o Alentejo, escolhido como “celeiro de Portugal” por motivos políticos e de dimensão da propriedade, não tinha as características edáfico-climáticas adaptadas àquela exigente cultura. Promoveu-se, no domínio silvícola, a florestação por pinheiros, do Norte e Centro do país. As colheitas de 1935 e 1936, com condições meteorológicas excecionais, foram das melhores de sempre. No entanto e depois de algum impulso, a agricultura portuguesa estagnou nos fins da década de 30. A falta de modernização

agrícola e a estrutura fundiária parecia remeter a agricultura portuguesa para uma pobreza natural. O mercado interno tinha-se esgotado e, apesar de apostas interventivas nalguns domínios específicos como vinhos, conservas, cortiça e outros, através da criação de juntas e institutos, a economia portuguesa não tinha mercados externos para se poder expandir. A não resolução da questão agrícola, nos seus aspetos de produtividade, investigação e estrutura fundiária, nunca permitiu que este setor económico se constituísse como apoio da indústria, tanto em mercado como em fornecedor de mão-de-obra (Rosas, 1994).

A política financeira portuguesa era completamente determinada por fatores externos. Exemplo disto foi, o regresso de Portugal ao «padrão-ouro» em maio de 31, o que traduzia o equilíbrio das contas portuguesas, mas seguido logo do seu abandono seis meses depois, com a retirada da Inglaterra daquele modelo monetário e com a desvalorização da libra esterlina em 30%.

Na teoria corporativa delineada por Ugo Spirito²⁶, o máximo bem-estar social coincidia com o interesse nacional ficando assim, resolvida a questão da dicotomia entre Estado e indivíduo (Russo, 1999). Repudiava-se o capitalismo e o coletivismo soviético, mas assentava-se na subordinação da economia ao Estado. Em Portugal e segundo João César das Neves (1994), o corporativismo português, apesar de ideologicamente preconizado, foi sempre incipiente e resumiu-se ao condicionamento industrial e ao planeamento da economia. Mas certo é que o protecionismo, reduziu a adaptabilidade e a inovação na estrutura económica de Portugal favorecendo o atraso dos processos e a cartelização de certos setores. O corporativismo português foi sobretudo económico (Garrido, 2010a). Nunca trouxe os interesses corporativos para dentro do sistema político e a grande «revolução corporativa» nunca aconteceu. Aliás, e segundo Gaéton Piron citando Álvaro Garrido (2010a), existiam duas grandes correntes corporativistas: uma, que defendia o corporativismo puro com a sociedade comandada pelos interesses dos grupos e sem ingerência do Estado; e, outra que vê o corporativismo como aparelho económico sujeito ao poder político do Estado como protagonizou Mussolini e advogou Salazar para o modelo económico de Portugal.

²⁶ Spirito via no corporativismo a grande essência do fascismo. Defendia o "corporativismo integral", um sistema em que a propriedade estaria concentrada nas mãos dos trabalhadores. Esta defesa foi alvo de violentas críticas de outros fascistas, que o acusaram de bolchevismo.

No contexto de uma tentativa de reforma da economia portuguesa, disse Salazar, em 16 de março de 1931, num discurso transmitido pela rádio, proferido na sede da União Nacional e dirigido à cidade do Porto:

Nós queremos caminhar para uma economia nova, trabalhando em unísono com a natureza humana, sob a autoridade dum Estado forte que defenda os interesses superiores da Nação, a sua riqueza e o seu trabalho, tanto dos excessos capitalistas como do bolchevismo destruidor (Salazar, 1935).

Esta economia é «nova», segundo Álvaro Garrido (Garrido, 2010), porque era nacional e determinada pelo Estado. É claro que a crise internacional obrigou a constantes adaptações da «nova» política económica deste Estado autoritário e os acontecimentos internacionais punham a descoberto as fragilidades dum mercado autorregulado e pareciam sublinhar a importância dum Estado forte, sendo por isso propício a um Estado intervencionista, como o português desta altura. Mas, por outro lado, esta situação de dependência, limitou o corporativismo à vida económica e mesmo assim espartilhou-o com a volatilidade própria das épocas de crise.

O acento tónico da política económica de Salazar era, como já referimos, colocado nos aspetos financeiros. É esta particular atenção às finanças em detrimento de tudo o resto que podemos designar como «financismo». Este «financismo» não era só uma prioridade política de equilíbrio das contas públicas, mas organizava-se doutrinariamente na vertente académica, com a participação de eminentes académicos dessa área científica como por exemplo Costa Leite e Armindo Monteiro, professores catedráticos e chamados à subsecretaria de Estado das Finanças de Salazar. A este período de pendor financeiro exacerbado, chama Jorge Pais de Sousa (2011, p. 414) “Ditadura das Finanças”. Se o saneamento das contas públicas, já começado na I República, foi relativamente rápido, e as contas equilibradas, o *boom* económico nunca chegou a acontecer apesar do *superavit* das contas e dos investimentos feitos em infraestruturas. Portugal ficava preso ao «pobres, mas honrados» da ideia mítica que Salazar possuía do «bom português».

Mas não dizemos que este foi um período de estagnação absoluta. Aliás, como Fernando Rosas mostra, nos anos 30, criam-se indústrias como a Lusalite, de fibrocimento, a Covina do vidro ou os Cimentos Tejo para dar alguns exemplos (Rosas,

1994). Mas como diz o mesmo autor “os indicadores mostram estar-se longe de um surto industrial transformador das realidades económicas e sociais dos equilíbrios estruturantes da sociedade portuguesa de então” (Rosas, 1994, p. 877). Até este momento, o modelo procurado é o da substituição das importações alicerçado no protecionismo. E podemos considerar este protecionismo composto por duas vertentes: a vertente interna, com toda a legislação de condicionamento industrial, e uma vertente externa, assente em barreiras alfandegárias e administrativas. Só como exemplo elucidativo, refira-se que os direitos alfandegários chegariam em 1936, a 30% dos valores das importações.

O panorama económico interno português na década de 30 do século XX não era, portanto, animador: uma economia voltada para o mercado interno, que era, por sua vez, de fraco poder aquisitivo; uma forte intervenção regulatória do Estado; uma incipiente e desajustada tessitura industrial, truncada pela organização corporativa; uma agricultura atrasada; uma produtividade baixíssima e uma baixíssima qualificação da mão-de-obra, faziam de Portugal um país pobre e fora dos movimentos da economia mundial. Só a partir dos anos 50, e muito timidamente, se poderá falar da reentrada de Portugal na economia internacional.

7.2. A década de 70

A economia e a política internacional da década de 70 do século XX, ficou marcada indelevelmente pelas crises petrolíferas de 1973 e 1979. Os designados «choques petrolíferos» condicionaram as políticas e as economias de todos os países, obrigando a grandes travagens no crescimento da economia mundial, fazendo-se sentir, sobretudo, nos países industrializados. Esta década assiste também, logo no seu início, ao fim da chamada 2ª Vaga de Globalização que se tinha iniciado em 1944. O mundo de Bretton Woods²⁷ era encerrado com a declaração de Nixon de 1971 e que, de certa maneira, sinaliza o declínio dos EUA. Bretton Woods é, mais formalmente liquidado, na conferência da Jamaica de 1976 (Stiglitz, 2002). As designadas «serpentes monetárias», na tentativa de manter as relações cambiais dentro duma certa estabilidade correlativa, não impediram que as relações comerciais internacionais

²⁷ O Sistema de Bretton Woods estabelecido nas conferências de Bretton Woods estabeleceram em julho de 1944 – portanto ainda durante a II Guerra Mundial — as regras para as relações comerciais e financeiras entre os países mais industrializados do mundo.

fossem de carácter neomercantilista em que cada país procurava ganhos para si à custa dos prejuízos dos seus pares. O dólar americano, que desde a década de 40 era a referência da economia mundial, com a já referida declaração do presidente Nixon em 1971, desvaloriza-se e deixa a paridade com o ouro. As imediatas flutuações das diversas moedas criam uma enorme instabilidade no comércio internacional.

A tomada de posição da esmagadora maioria dos países ocidentais industrializados, a favor de Israel contra os países árabes na Guerra do Yom Kippur, foi um fator determinante para que a Organização dos Países Exportadores de Petróleo, – OPEP – criada em 1960, fizesse quadruplicar o preço do barril de petróleo no espaço de três meses, e nacionalizar as instalações petrolíferas das empresas estrangeiras nos seus estados membros. O império das «sete irmãs», empresas transnacionais resultantes da desagregação da *Standard Oil Company*, por imposição duma lei «antitrust» americana, estava em vertiginosa decadência. Estes factos causaram, nas economias industrializadas e em todo o comércio internacional um enorme efeito negativo com a paragem de crescimento baseado nesta energia, até aí, de preços baixos.

Mas um novo «choque petrolífero» iria abalar as economias mundiais. Já no fim da década, em 1979, assiste-se a uma quebra de produção resultante da instabilidade política da grande região produtora de petróleo. O Xá da Pérsia é deposto e dá-se a revolução iraniana e a guerra com o Iraque. Os preços do barril de petróleo sobem mais de 1000% e cotam-se acima dos 30 dólares. A indústria europeia entra em crise e todo o comércio mundial ressent-se enormemente. A recessão instala-se e é acompanhada de inflação. Em consequência os *deficits* nacionais crescem. Com a diminuição da produção industrial e a subida dos preços, muitas grandes indústrias vão falir, aumentando o desemprego. Alguns países ocidentais optam por políticas de apoio social como o subsídio de desemprego, para manter o poder de compra na população.

A URSS de Brejnev conseguia importantes avanços na economia, estabelecendo o nível mais baixo de pobreza entre a população, desde a revolução soviética. O bem-estar geral da população elevou-se tanto que, na URSS, chegava a dizer-se que a crise existia, mas era só nos países capitalistas. No entanto, no fim da década, começaram a

sentir-se as limitações da «economia planificada» soviética. Na prática existiam distorções provocadas pelos planos quinquenais que criavam efeitos perversos na estrutura da oferta e da procura. Também de considerar que a designada *détente*, na corrida armamentista com os EUA, não disponibilizou recursos para outras áreas porque a guerra dita «Fria» consumia enormes quantidades de dinheiro. Por outro lado, os EUA estiveram até meio da década, atolados na segunda guerra mais visível e mediatizada, do século XX: a guerra do Vietname.

As economias asiáticas prosperaram com elevadas taxas de investimento e o Brasil crescia vertiginosamente. Os países do chamado Terceiro mundo constituem três blocos: os apoiados pelos EUA, os apoiados pela URSS e os Não-Alinhados, estes em número cada vez maior. Importante, neste período é também a concretização das últimas independências de países africanos: Guiné-Bissau (1974), Moçambique, Cabo Verde, São Tomé e Príncipe e Angola (1975), Seychelles (1976), Djibuti e Botswana (1977) numa lógica de continuação independentista começada nos pós-II Guerra Mundial. Note-se que, para termos uma ideia comparativa, segundo a CNUCED no seu *“Manuel de Statistiques”* de 1980, o crescimento do PIB, em percentagem nesta década de 70, foi de 5,7 para os países em desenvolvimento e de 3,3 para os países industrializados (United Nations, 1980).

Se como vimos, os «choques petrolíferos» foram a notícia económica da década, a desagregação do sistema de Bretton Woods foi o acontecimento da década. A desvalorização do dólar e as especulações à volta disso, levaram ao fim da paridade dólar-ouro. A partir de 1973, os bancos centrais europeus e do Japão deixaram de vender as suas moedas para comprar ouro e os câmbios flutuaram ao sabor da oferta e procura. No entanto, o dólar continuou a ser a principal moeda de reserva internacional. A inflação subiu divergentemente de país para país e, só após 1979, começou a abrandar mediante medidas restritivas impostas pelos Estados. Aliás as taxas de câmbio funcionaram como um estabilizador automático, já que não teria sido possível taxas fixas com valores de inflação tão diferentes entre si.

Pode colocar-se aqui a questão da virtualidade das «taxas fixas» dado que disciplinam mais os bancos centrais, são mais desencorajadoras dos movimentos especulativos e dão mais previsibilidade ao comércio internacional. Mas, o que

acontece, é que não é possível manter taxas fixas conciliando esse facto com a mobilidade de capitais e a autonomia monetária de cada Estado. Isto só é possível com uma vigilância draconiana dos movimentos de capital ou com uma moeda comum.

Esta década não abriga um poder hegemónico incontestado, mas sim, uma enorme interdependência de todos os atores em presença. Internacionalmente, e segundo Augusto Mateus (1999), foi uma década marcada por rupturas: a) ruptura energética, já abordada quando falámos dos choques petrolíferos; b) ruptura monetária e financeira, com a instabilidade já também referida, e a que se juntou um dinamismo enorme dos mercados financeiros tornando difícil a coordenação entre a «economia financeira» e a que poderemos chamar de «economia real»; c) ruptura de crescimento, com a mudança de paradigma de um crescimento rápido para um de menor evolução mas bem mais exigente em termos de aproveitamento energético, mais ecológico e com relações de trabalho diferentes e de necessidade de maiores qualificações; e d) ruptura demográfica, com fluxos de deslocação migratória dos países mais pobres para os industrializados a sofrer de grandes quebras de natalidade e com necessidades de mão-de-obra.

Aliás todas estas rupturas são acompanhadas, como é natural, de grandes mudanças a nível da «visão do mundo», com profundas mudanças comportamentais nas sociedades, observando-se uma ênfase no indivíduo, mas, também, procurando-se articulá-lo numa universalidade. As teorias económicas desenvolvidas nesta época, são bem o espelho do que dissemos. Se é a partir da década de 1970 que Milton Friedman coloca as suas críticas à teoria keynesiana quanto à intervenção estatal na economia (Friedman, 2002), também é nesta altura que Immanuel Wallerstein começa a desenvolver a economia política do «Sistema Mundo» (Wallerstein, 2004), considerando imperativo trabalhar com todo o mundo como se dum único sistema se tratasse.

7.2.1. Regresso à Europa?

Em Portugal, a década de 70 foi de profunda viragem. Na impossibilidade física de governar, Salazar é substituído por Marcello Caetano em setembro de 1968. O país estava em acentuado crescimento económico e para isso muito contribuía a participação como membro fundador da EFTA desde 1960, juntamente com o Reino

Unido, Áustria, Dinamarca, Noruega, Suécia e Suíça a que se virão juntar a Finlândia e a Islândia e, já na década de 1990, o protetorado de Liechtenstein – todos países que não tinham aderido à Comunidade Económica Europeia. A internacionalização da economia portuguesa era um facto por «via EFTA», e o Investimento Direto Estrangeiro, o designado IDE, começava a ser relevante. Marcello Caetano aproveitando esta consolidação económica e a formação duma classe média, mediante a subida do nível de vida da população, e do crescimento das qualificações escolares fornecidas pela escolaridade obrigatória, encetou algumas reformas políticas e económicas no sentido da abertura e algumas obras de grande envergadura, como o Porto de Sines e a Barragem de Cabora-Bassa²⁸, em Moçambique. Este período ficou conhecido por «Primavera Marcelista». Se, em 1960, o PIB *per capita* português era de 38% da Comunidade dos 12, em 1968 era já de 48% e, sob a vigência de Marcello Caetano, chegou aos 56,4% dessa Comunidade.

Com início em 1968 e durando até 1973, o III Plano de Fomento Nacional tinha tido como objetivo o incremento da produtividade e o equilíbrio regional da repartição do rendimento. Mas as tensões inflacionistas são acentuadas e geram em 1973, pela primeira vez em muitos anos, um défice comercial. Em 1974 dá-se a revolução que, ao coincidir com os efeitos do primeiro «choque petrolífero» e potenciando as suas consequências, traz grandes perturbações sociais e políticas com grandes implicações económicas. No entanto a continuação do esforço da guerra colonial, a crise internacional de 1973, que teve graves repercussões no crescimento económico português, a desilusão pela timidez das reformas, por um lado e a insatisfação dos setores mais conservadores, liderados pelo Presidente da República, Américo Tomaz, por outro, levaram a uma mudança de regime com a revolução de 25 de abril de 1974. O Estado Novo caía.

A nova constituição democrática promulgada em 76, estabelece regras sobre a vida económica do país nomeadamente sobre a reforma agrária, nacionalizações, direitos sindicais etc. De pendor socialista, será com as revisões constitucionais que verá alterado este tipo de modelo.

²⁸ Atualmente chamada de Cahora-Bassa. Foi pensada fazendo parte do Plano de Desenvolvimento do Vale do Zambeze, um grande projecto de desenvolvimento de toda aquela região, lançado pelo Estado português. Começou a ser construída em 1969.

De 1973 a 1976, o escudo português valoriza-se diminuindo a produtividade e desincrementando a produção. A balança de pagamentos deteriora-se rapidamente criando um *deficit* orçamental. Ao mesmo tempo, por pressão política, os salários sobem e os preços das mercadorias importadas ficam mais baixos que os das mercadorias produzidas internamente. O consumo público aumenta e o país endividava-se a um ritmo alarmante. O governo português lança taxas de 20 a 30% sobre a importação de bens não essenciais.

Em 1976, a situação económica e financeira portuguesa é insustentável e é necessário um programa de ajustamento. No início de 1977 o escudo é desvalorizado com as taxas de juro a cobrir a desvalorização, com o objetivo de impedir a fuga de capitais para o exterior. Em 1978 e com nova desvalorização do escudo, Portugal assina um acordo de assistência com o FMI. A Balança de Transações Correntes reequilibra-se em 79, com uma forte ajuda do turismo e das remessas dos emigrantes, o que não impedirá a necessidade de nova intervenção do FMI em 1983.

Na década de 70, Portugal foi o único país da Europa do Sul a aumentar as importações alimentares e o que tem menor crescimento das exportações, com exceção do setor têxtil (Murteira, 1982). O endividamento e *deficit* externos impedem o relançamento económico. A dependência externa aumenta em todas as vertentes: comercial, alimentar, financeira e tecnológica (Murteira, 1982).

Tal como na generalidade dos países ocidentais, a segunda metade dos anos 70 foi de redução de crescimento, mas redução essa muitíssimo marcada em Portugal, se tomarmos o PIB *per capita*, já que a população tinha aumentado com a descolonização e com a quebra do fluxo emigratório. Em 1977, Portugal adota um sistema de *crawling peg* nas taxas de câmbio. Este sistema constituiu um grande sucesso e manteve-se até à década de 90. O *crawling peg* é uma situação mista de taxa fixa e livre, correspondendo a uma flutuação de taxas de câmbio, mas dentro de determinados parâmetros definidos pelas autoridades monetárias, e que dependem das taxas usadas pelos parceiros comerciais.

A inflação foi mantida em valores de 16% em 1975 e 76, mas artificialmente, com a intervenção do Estado. No fim da década rondava os 24% nos preços do

consumidor. Convém aqui notar que os dois efeitos mais visíveis na economia pós-Revolução de 1974, foram a redistribuição do rendimento e a quebra de investimento.

A nacionalização do sistema bancário e de parte do setor produtivo – como petroquímica, adubos, celulose, transportes públicos e outros –, o início duma reforma agrária a sul do país e a tentativa de organização dum setor cooperativo, a par da emergência dum forte movimento sindical, marcam as políticas económicas de 1974 a 1976. Os problemas de sustentabilidade da economia referidos atrás levam, como também já referimos, a um grande endividamento externo que vai acabar por condicionar todas as opções de política económica portuguesa.

É neste contexto que Portugal, formalmente, faz o seu pedido de adesão à Comunidade Europeia, em 1977. Estava encerrada a demanda imperial de Portugal e começava um «regresso» à Europa. E é propositadamente que aqui incluímos a palavra regresso entre aspas. Não estamos certos se alguma vez Portugal fez «realmente parte» dos movimentos político-económicos da Europa, ou se antes, participou deles apenas, periférica e reativamente. Por isso não sabemos se «regresso» é a palavra certa. Mas certo é que a frase "A Europa connosco", um dos *slogans* do Partido Socialista português na sua luta contra os que viam o futuro de Portugal num modelo político-económico diferente, no Verão de 75, representava uma inflexão no posicionamento mundial de Portugal. A Europa também via nesta adesão a consolidação, em Portugal, dum regime «tipo democracia ocidental» e punha de lado a hipótese dum Portugal próximo da esfera soviética, nestes tempos de Guerra Fria. Por outro lado, as promessas duma enorme entrada de dinheiro dos Fundos de Coesão eram o “impulso final” para derrotar ou, pelo menos silenciar, os eurocéticos. A adesão iria ser formalmente assinada em 12 de junho de 1985, no claustro dos Mosteiro dos Jerónimos, em Lisboa, já na década de 80.

7.3. Casualidade ou estratégia: a internacionalização da economia portuguesa

Para podermos falar de internacionalização, vamos analisar, ainda que brevemente, este conceito, de forma a o podermos operacionalizar nos capítulos

seguintes. O conceito de internacionalização é complexo e com os processos de globalização do mundo em que vivemos, parece adquirir em cada momento, novas facetas.

Quando falamos de «internacionalização» estaremos sempre a falar dum conjunto de fenómenos económicos internacionais que compreendem: o movimento de bens e serviços — comércio externo —, movimentos de ativos financeiros e transferência de rendimentos, assim como movimentos dos fatores de produção, incluindo IDE (Investimento Direto Estrangeiro) e migrações. Aqui, embora referindo muitos destes aspetos, faremos incidir a nossa atenção sobretudo no comércio externo.

Importa referir que existem várias teorias que tentam explicar o fenómeno da internacionalização e o modo como se desenvolve. Referiremos três dessas teorias ainda que sucintamente, escolhidas por razões de atualidade.

a) O Modelo de Uppsala que foi buscar o nome à Escola sueca onde teve origem. Esta teoria coloca o enfoque no gradualismo dos processos de internacionalização, baseando-se no pressuposto que a amplitude e profundidade desta internacionalização estão dependentes do conhecimento do negócio e da envolvente que tem. Pode-se dizer que é uma teoria de aprendizagem na medida em que cada passo, na via da internacionalização, é sustentado no que se aprendeu na etapa anterior. Os mentores deste modelo, Johanson, Vahlne e Carlson, veem este processo a começar na simples exportação e evoluindo numa cada vez maior implantação e envolvimento. A internacionalização começará no local onde o «exportador» sinta menos «distância psíquica», definindo-se este conceito, como o conjunto de fatores que impedem a circulação da informação tais como a língua, a cultura e a prática negocial. Este modelo é assim uma teoria que dá grande ênfase às questões comportamentais.

b) A Teoria Eclética ou Paradigma de OLI é um modelo proposto por Dunning em 1976 numa conferência em Estocolmo, e publicada em livro em 2001. Esta teoria pressupõe que o processo de internacionalização se baseia nas vantagens que as empresas já possuem. Estas vantagens são: de natureza própria e específica de cada

empresa (*Ownership advantage* - O); de localização da empresa, com a possibilidade de poder transferir para o estrangeiro, com vantagens, parte da sua atividade (*Location* - L); e a vantagem da internalização (I) que permitirá rentabilizar os recursos internos fora do seu país e sem necessidade de outros.

c) Falemos por último da teoria que faz uma abordagem da internacionalização pelo ponto de vista das redes industriais — *networks* — e desenvolvida por Johnson e Mattson em 1988. Para estes autores o sucesso da internacionalização reside na correta relação com os diversos parceiros. Assim, a vantagem de uma empresa, na resposta aos desafios do mercado, resulta da capacidade de utilizar adequadamente os seus próprios recursos e de saber mobilizar os recursos de outras empresas numa rede de cooperação.

Como vimos as teorias expostas aplicam-se, com mais rigor, à internacionalização empresarial. O que vamos de seguida analisar, sucintamente, são os movimentos da economia portuguesa, como se de um todo se tratasse, e nos dois períodos temporais que referimos. O que nos interessa perceber é se houve ou não, e se houve quais foram, as políticas públicas adotadas para apoiar, ou refrear, a internacionalização das empresas portuguesas.

Referimos atrás que o enfoque governamental, desde o início da ditadura, foi nos aspetos financeiros e os movimentos foram todos no sentido da estabilização da moeda num quadro de rigidez financeira. Por outro lado, a balança comercial portuguesa vinha deficitária desde o início do séc. XIX e a industrialização era incipiente. Como também já falámos, o setor industrial português viu na resultante da «depressão de 1929» uma oportunidade para a almejada expansão industrial. Mas o que aconteceu é que, apesar de algum crescimento industrial o *boom* não se deu. Repare-se que no início dos anos 30, Portugal baixa as taxas de juro, o governo cria um crédito especial para o setor industrial, garante salários baixos, apoia certos produtos de exportação como as conservas, cortiça entre outros e lança taxas alfandegárias para os produtos importados. Queremos dizer que havia, parece, as condições para um desenvolvimento industrial. Certo é que ele não se deu. Fernando Rosas (1994) defende que o que faltou foi o desenvolvimento agrícola.

Portugal tinha uma abertura pequena aos mercados externos (ver Anexo I), no entanto essa abertura foi subindo gradualmente, sobretudo via Grã-Bretanha, mas demasiada concentração neste país e com pouquíssima diversificação de produtos com o «vinho do Porto» a ter um papel cimeiro, continuava a marcar Portugal como um país fechado. Fernando Rosas (1994) afirma que a própria tabela aduaneira portuguesa era mais uma forma de arranjar divisas do que de proteger os produtos portugueses, e era altamente permeável às pressões políticas de certos *lobbies*.

Foram feitos alguns investimentos externos, sobretudo ingleses, mas também franceses e belgas, que foram insuficientes para fazer o *volte-face* da situação. A indústria não era competitiva, estava descapitalizada, dependente de tecnologia exterior e servida por mão-de-obra de baixíssima qualificação. Repare-se que a taxa de analfabetismo em 1940 era de 40% nos homens e quase 60% nas mulheres (ver Anexo II) e com os poucos setores de ponta na mão de estrangeiros (Rosas, 1994).

Neste tempo a economia tinha como objetivo assegurar a autosuficiência do país. Mas a impossibilidade desta autarcia ficou bem patente no falhanço da Campanha do Trigo, a que nos referimos anteriormente, depois transformada em Campanha de Produção Agrícola, e que viria a ser substituída por uma política de florestação da zona Norte e Centro do país. Como se pode ver no Anexo III, os bens exportados são esmagadoramente de bens alimentares e as importações, de bens intermédios transformados, o que diz bem do atraso do setor produtivo português.

Na década de 30, apenas a exportação dos produtos da rubrica «alimentação bebidas e tabaco» cobre amplamente as importações do mesmo setor (Anexo IV); certo que na rubrica «químicas e petróleos» também existe essa cobertura, mas, isso é uma resultante direta da quebra da produção mundial consequência da crise internacional, por um lado, e da pouca procura portuguesa, por outro.

No gráfico do Anexo V é visível que o grande destino das nossas exportações é, na década de 30, a Grã-Bretanha, a França e a Alemanha e, curiosamente, a Espanha aparece como destino residual. Quanto às importações temos um quadro idêntico com os mesmos atores preferenciais (Afonso, 2004). Podemos concluir que, na década de 30, Portugal era um país pouco aberto ao exterior dependente nas exportações e nas

importações, de um leque muito pequeno de países e com uma oferta muito concentrada quanto aos seus produtos de exportação.

A Grande Depressão ajudou assim ao fechamento da economia portuguesa com o modelo adotado de «substituição de importações». A atitude governamental, face ao comércio externo, pautava-se por uma ideologia societária-económica que, apesar de nunca se ter implantado organicamente em profundidade, foi a orientadora da economia. Estamos a falar do corporativismo. A Constituição da República de 1933 e, ainda mais, o “Estatuto do Trabalho Nacional”, entre outros, foram documentos orientadores dessa política económica.

A Constituição de 1933 vai promover o dirigismo estatal. Tomemos, como exemplo, o seu artigo 31º: “O Estado tem o direito e a obrigação de coordenar e regular superiormente a vida económica e social [...]”; esta a pedra angular da ideia que é desenvolvida e detalhada em todo o seu “Título VIII - Da ordem económica e social”. O Ato Colonial foi outra peça legal, que centralizou o poder estatal e que faria subordinar diretamente os territórios coloniais, à metrópole e não permitindo o desenvolvimento social e económico próprio, apesar das suas especificidades tão peculiares, perdoe-se o pleonismo.

O “Estatuto do Trabalho Nacional” (ETN) é o documento que mais fielmente traduz o corporativismo, procurando disciplinar todas as relações laborais e a vida económica e social do país. Com toda a panóplia de leis subsequentes, o ETN estipulava criteriosa e exaustivamente todas as relações da sociedade portuguesa, espartilhando-a.

Com a publicação da Lei de Reconstituição Económica, em 1935, procura-se planificar para 15 anos os investimentos, mormente das obras públicas, mas parcelarmente vai investir-se em setores como o industrial, o desenvolvimento mineiro e o fomento hidroagrícola entre outros. Algumas mudanças importantes são efetuadas, mas, do ponto de vista da internacionalização, nada ou quase, é tomado em conta. Por outro lado, a Lei nº 1994 de 13 de abril de 1943 iria limitar, e por vezes mesmo proibir, o investimento estrangeiro, afastando assim de Portugal possíveis investimentos. De qualquer forma a posição oficial até à entrada desta lei, era ambígua

embora parecesse desnecessária qualquer regulamentação, já que os investimentos a nível internacional estavam esmagados pela crise e Portugal não era de forma nenhuma um país apetecível para investimentos. Esta situação de «silêncio» sobre o Investimento Direto Estrangeiro (IDE) ou, mesmo, contrária a ele, só irá desaparecer em meados de 60 e só a partir daí o nível de IDE na economia portuguesa irá ser apreciável.

A “Lei do Condicionamento Industrial” (Lei nº 19.354 de 1931) que fazia depender de autorização prévia a instalação de novas indústrias e a modernização das existentes, aparecia para racionalizar o investimento, mas acabou por cartelizar algumas indústrias, eliminando a concorrência e fazendo perder competitividade às escolhidas. É a lei, talvez, mais emblemática da economia do salazarismo e, curiosamente, só é abolida definitivamente já depois do 25 de abril de 1974.

Poderemos então afirmar que na década de 30 do século XX Portugal não teve uma estratégia de internacionalização. Pode-se dizer que a conjuntura recessiva externa não era acolhedora a este desiderato e que, o atraso de desenvolvimento industrial e tecnológico não o permitiam, mas, internamente, o foco no equilíbrio financeiro, a obsessão por uma política autárquica e o fecho ao exterior são uma atitude deliberada de não envolvimento nos movimentos económicos internacionais. A postura ideológica e a ideia duma aparente imunidade às crises internacionais, por via desse fecho, contribuíram decisivamente para que Portugal escolhesse esta via, nesta altura.

A década de 70 foi uma época, do século XX, marcada por profundas e drásticas mudanças em Portugal. Os anos 70 foram cortados ao meio pela Revolução de 25 de abril em que o regime de ditadura já, neste tempo, chefiado por Marcello Caetano, é deposto. Como vimos, Marcello Caetano ensaiou algumas aberturas a nível político, social e económico mas aquilo a que vulgarmente se chama «Primavera Marcelista» enredado em contradições internas, pressionado pela conjuntura internacional e por uma guerra colonial sem fim à vista, não aguenta o poder; com a rutura proporcionada pela Revolução de abril, muita coisa mudou radicalmente. Vamos analisar este período no que diz respeito às estratégias de internacionalização de Portugal, na década, incluindo assim o período antes e depois do 25 de abril. Realçamos que os períodos

revolucionários, propriamente ditos, podem ser muito dramáticos, mas nunca são definidores, em absoluto, do que vai resultar da revolução. Assim, não iremos deter-nos na nossa análise, nas particularidades, do ponto de vista da doutrina económica, do «período revolucionário», mas somente tentar perceber se os resultados, quanto à internacionalização da economia portuguesa denunciam alguma estratégia específica.

De facto, a partir dos anos 60, tinha-se assistido nas exportações portuguesas, à substituição da importância dos «bens alimentares» pela «vestuário e calçado» como principais bens, resultado da adesão à EFTA e o que isso significava de abertura ao exterior (ver Anexo III). Esta tendência manteve-se e o Acordo de Livre Comércio com a Comunidade Europeia em 1972, acentua a ideia de que só se pode falar de internacionalização da economia portuguesa a partir de meados dos anos 50 do século XX.

De 1950 a 1974, a economia portuguesa teve uma acentuada convergência com as economias da Europa Ocidental. Fatores como o desenvolvimento do comércio e indústria, o incremento do turismo, o investimento estrangeiro e a emigração de muitos portugueses, foram impulsionadores desta convergência. De 1959 a 1973, há mesmo a formação de um setor exportador, sobretudo, a partir da transformação de recursos naturais e de outros setores de mão-de-obra intensiva. Apesar de alguns tímidos passos no Estado providência, esta foi uma época de intensa emigração, sobretudo para os países do centro da Europa.

No fim da década de 60 e início dos anos 70, notam-se nas ações e discursos do governo, uma vontade explícita de entrar nos mercados internacionais, ao dar-se apoio ao setor exportador e incentivando-se a produção de bens intermédios. Consequentemente o setor primário recuou e o secundário subiu. Note-se, por exemplo, que o peso do setor industrial no PIB subiu de 37 para 44%, de 1961 a 1973. A partir do fim desse período, mais de 20% dos produtos fabricados em Portugal — as exportações vinham a subir desde 1960, cerca de 11% ao ano — tinham a exportação como destino, mas o enorme aumento do consumo privado e público, passando de 81 para 103% da despesa nacional, foi gerador dum importante défice na Balança de Pagamentos (Lopes, 2004). Curiosamente os países que iriam ser parceiros de Portugal

na UE em 2004, representavam 52% das exportações portuguesas em 1970. Em 1980, iriam representar 65% das nossas exportações (Lopes, 2004).

O aumento dos custos de produção e o aumento nos custos unitários do trabalho iriam, a partir de 1973, diminuir a competitividade dos bens portugueses nos mercados internacionais. Com a Revolução de 1974 e o consequente colapso de alguns setores económicos, a alteração profunda na estrutura do tecido económico português e um período de grandes incertezas políticas no período de 74 e 75, as exportações caíram acentuadamente. Só em 1991 Portugal viria a ter, novamente uma economia convergente com a média europeia. Mas, entretanto o que se observava nesta década de 70, por razões da crise externa e da instabilidade interna, era uma elevada inflação, — média de 19% anual de 1974 a 1979 — uma energia que tinha visto o seu custo subir vertiginosamente, uma população cujo número subiu imenso com o retorno da população das ex-colónias e diminuição da emigração, e um aumento do poder de compra da população em geral. As despesas orçamentais a seguir à revolução subiram ao ritmo anual de 21%. Ora isto viria a ter graves repercussão na economia portuguesa. Em 1977, como resultado deste estado de coisas, surge a primeira grande crise financeira que foi resolvida com um empréstimo externo e com a desvalorização do escudo já iniciada em 76 e que vai continuar até 1978, por imposição do FMI. Em 1978 o escudo depreciou 6% numa só intervenção e foi sendo desvalorizado ao ritmo de 1,2% mensal. A economia portuguesa recuperou algum equilíbrio, mas a falta de transformações estruturais importantes e um elevado endividamento externo, cria muitas dificuldades à retoma da expansão.

Em 1977, Portugal apresenta um pedido formal de adesão à Comunidade Económica Europeia. Começa assim um ciclo em que deliberadamente e, como os responsáveis políticos da época referiram, como única hipótese de crescimento, Portugal voltava-se para o exterior e outros desafios se lançavam à nossa economia.

Se olharmos para os valores do PIB português vemos que em toda a década de 70 subiu 4,1%, mas a subida acentuada foi a de 7,2% no período de 1970-74 (ver Anexo VI). Significativos são os números da participação das exportações portuguesas no comércio mundial: em 1970-3,0 por mil; em 1973-3,2 por mil; e em 1979-2,1 por mil (ver Anexo VII). Decididamente o país não estava a “ocupar espaço” no comércio

internacional. Nesta década, as importações aumentaram, as exportações ficaram dependentes do «vestuário e têxtil», não se diversificando — o tipo de produtos exportados significativos baixou mesmo entre 1968 e 1977 — e notava-se um fraquíssimo desempenho nas exportações de certas rubricas como a de «metais» ou «máquinas». E mesmo no grande salto das exportações de 1978 e 1979, com incrementos da ordem dos 12 e 27% respetivamente, a estrutura exportadora não se modificou, parecendo que este *boom* se deveu quase exclusivamente ao aumento de competitividade, por via da desvalorização do custo do trabalho. Além da não diversificação dos produtos exportados deu-se outra concentração: a dos países destino como se pode ver, pelo quadro exposto no Anexo VIII.

No Anexo III e no Anexo IV pode verificar-se o aumento, muito significativo do peso das exportações em «máquinas, produtos metálicos e transportes». Já na «Quota dos principais clientes das exportações de mercadorias» (ver Anexo V), é notável o decréscimo das exportações para as ex-colónias e o incremento da Alemanha como destino exportador. Por sua vez, no gráfico apresentado no Anexo IX, é dramática a descida da taxa de cobertura das importações pelas exportações, tendo o seu nível mais baixo em 1976. A única subida constante vivível nas exportações, nesta altura, é a dos produtos de média-alta tecnologia (Lopes, 2004).

Face ao exposto poderemos afirmar que na década de 70, mas já com início em tempo anterior, a economia portuguesa quis voltar-se para o exterior. A adesão à EFTA e, posteriormente o pedido de adesão à Comunidade Europeia são os factos mais demonstrativos dessa intenção política.

7.4. Términos

Isolámos duas décadas do século XX, como unidade para fazermos esta análise. É, no entanto, evidente que este isolamento é artificial e não nos podemos esquecer que estamos a falar dum «tempo histórico» e por isso contínuo.

Face à nossa questão primordial, das estratégias de internacionalização da economia portuguesa nestes dois períodos, podemos chegar à conclusão de que foram tempos, em Portugal, de abordagens radicalmente diferentes. Das duas épocas,

podemos dizer que foram condicionadas, como é lógico, pelo clima internacional vivido, mas muitíssimo determinadas pelos fatores intrínsecos da economia portuguesa e, sobretudo, pelas opções políticas tomadas pelos governos de então.

A inserção da economia portuguesa na economia mundial do século XX, com pelo menos alguma expressão, não se dá antes do fim da década de 50, com a ajuda do «Plano Marshall» e só ganha ritmo, a partir da década de 60 com o impulso da entrada na EFTA. Na década de 30, a internacionalização não era nem prevista, nem politicamente desejada, estando todo o enfoque na organização das contas públicas e a procura da autosuficiência.

Pelo contrário, na década de 70, existe grande vontade política para a internacionalização da economia portuguesa. A expansão económica do início dos anos 70 é interrompida pelo período revolucionário e só no fim da década, retomará a dinâmica, mas houve ao longo de toda esta década, da parte dos poderes constituídos, vontade expressa de inserção de Portugal na economia internacional. A prova e corolário disso é o pedido de adesão à CEE. Mas esta vontade política expressa, não produziu por si só, como é óbvio, as alterações adaptativas necessárias na estrutura produtiva portuguesa, de modo a poder enfrentar com confiança e sucesso, os desafios que a economia mundial exigia.

Nos anos 30, Portugal levou ao extremo o reflexo isolacionista que o mundo, no rescaldo da Grande Depressão, parecia também adotar. Na década de 70, e mesmo digerindo as convulsões duma revolução, voltou-se para o exterior. Mas as debilidades da sua estrutura produtiva realçaram os perigos que esta abertura poderia ter. Para terminar poderemos metaforicamente dizer que Portugal nos anos 30 desprezou a internacionalização da sua economia, e que nos anos 70 ficou completamente dependente dela.

8. As constituições na sua década: enquadramento histórico

8.1. Navegação na década de 30

Falar da década de 30 do século XX português é falar da eclosão do Estado Novo e, sobretudo, falar de António de Oliveira Salazar. De facto, este período também será conhecido como «Salazarismo» já que a marca indelével do ditador marcou todos os acontecimentos da época. Sem querermos fazer uma nota biográfica do ditador não podemos deixar de referir alguns aspetos que consideramos importantes, para a compreensão do Estado Novo e que acabam por nos dar pistas para a temática abordada. A figura de Salazar é, sem dúvida, uma das chaves mais importantes para a descodificação deste período político. Diz Christine Garnier (1952), talvez uma das mais importantes, das muitas mulheres da vida pessoal de Salazar: “Salazar é de tal modo cativante que a maior parte das portuguesas é pela «Situação»” (p. 42). Este encanto que Garnier refere, mesmo descontando a apologia não disfarçada – ou até uma paixão mais desinibida – serve ao longo do seu livro, «Férias com Salazar» (Garnier, 1952), para apresentar o ditador como homem brilhante e de ímpar visão política. Christine Garnier é uma jornalista francesa que, a pedido do seu editor, vem fazer uma série de entrevistas a Salazar. Realce-se que Garnier tem ligações com organizações da extrema-direita franceses, como a «União dos Intelectuais Franceses», que procuravam reabilitar os «colaboracionistas» franceses (Rosas, 1996). A descrição que a jornalista faz da posse de Craveiro Lopes, como novo Presidente da República, serve para nos elucidar como funcionaria o sistema político:

Em Portugal é grande a importância do Chefe do Estado. É ele quem controla a vida política nacional, escolhe o Presidente do Conselho e o mantém no Poder pelo tempo que julga conveniente.

Tem a faculdade de dissolver a Assembleia Nacional e de tomar a iniciativa da revisão constitucional. O presidente do Conselho, por sua vez, orienta e coordena toda a obra política e administrativa do Governo. (Garnier, 1952, p.79)

Entretanto, a jornalista francesa promove uma alteração discursiva, em relação a Salazar. Parecendo querer passar de uma abordagem formal para uma perspetiva real, Garnier (1952) acrescenta:

São apertados os laços que unem o Chefe de Estado ao Chefe de Governo. Pode-se mesmo dizer que existe um comando único, exercido por estes dois homens. Um é o símbolo da unidade e continuidade nacionais, o outro representa a acção realizadora. O Chefe de Governo só tem que prestar contas ao Chefe de Estado. (p. 79)

Salazar é apresentado, quase sempre, como o homem desapegado do poder que está a cumprir uma missão que o destino lhe colocou. De acordo com a visão de Garnier (1952), Salazar vê assim a sua missão:

[...] Determinada pessoa, destinada a comandar, pode não sentir a ambição nem mesmo o amor do mando e preferir outra espécie de atividades. Renunciar à suas preferências representará para ele, efectivamente, o maior dos sacrifícios. Deste modo o poder deve considerar-se sob o aspecto mais duro e mais penoso. [...] [O povo] precisa de exemplos vivos de desinteresse absoluto e de inteira devoção ao bem comum. [...] A confiança nacional impõe-nos «servir»: o bem da grei, com ela, apesar dela, momentaneamente contra ela, se for necessário. (Garnier, 1952, p. 206-207)

Interpela a autora-jornalista: “Senhor Presidente, o poder, segundo a opinião de V. Ex^ª. é, por conseguinte, um caso de consciência”. Responderá Salazar: “Sim. A solução dos problemas, por vezes agudamente dramáticos, formulados pelo poder deve ser submetida ao tribunal da consciência individual ou deferir-se à intervenção da autoridade suprema, quando existe” (Garnier, 1952, p. 207). É este o homem que irá estar à frente dos destinos de Portugal por 36 anos; é este homem que será o mentor do «Estado Novo» português.

A designação de «Estado Novo», ao período que medeia entre a aprovação da Constituição de 1933 e a Revolução de 25 de abril de 1974 não é consensual entre os historiadores. Alguns, como por exemplo Joaquim Veríssimo Serrão, designam esta época como de II República, embora o regime saído da Revolução de 1974 não concordar, genericamente, com esse epíteto, nem o próprio regime de Salazar alguma vez o queira ter tido. O regime instituído constitucionalmente em 1933 teve o apoio inicial de muitos monárquicos e integralistas e pairou, pelo menos até 1951, numa certa indefinição entre república e monarquia – que o próprio Salazar não parecia interessado em esclarecer — até essa data, em que Óscar Carmona morre e alguns pugnaram por um regresso ao regime monárquico. Nessa altura, Salazar irá opor-se a tal desiderato, desiludindo muitos dos monárquicos seus apoiantes. A questão quanto

ao regime político português será então encerrada. No entanto, convém lembrar as palavras de Luís Reis Torgal (2006), que aduz o seguinte:

Embora se diga muitas vezes o contrário, o Estado Novo surgiu com uma lógica formalmente "republicana", depois de, e apesar de, dezasseis anos de uma instável República demoliberal, em que houve nada menos do que quarenta e seis governos e em que um só Presidente da República, Antonio José de Almeida, cumpriu o mandato completo (1919-1923). (p. 445)

Sobre o problema da continuidade da lógica formal republicana, Torgal (2006) centra sua análise e tónica argumentativa no seguinte problema:

[...] "Ditadura" então instalada (durante cerca de seis anos) deveria voltar outra vez à República de 1910--1911, expurgando-a, no entanto, do carácter parlamentarista, e adquirindo então, porventura, um sentido presidencialista. (p. 445)

A adoção da nomenclatura de «Estado Novo» foi querida ao regime de então por servir panfletariamente, como entrada num “novo estado de coisas” em que o demoliberalismo da I República fosse afastado e se pusesse ênfase na autoridade centralizada e no antiparlamentarismo (Torgal, 2006). Esta necessidade de afastamento do liberalismo, de fracos resultados do início da República, preconiza um *Stato nuovo*, na linha de que fala Emilio Gentile em «*Il mito dello Stato nuovo*» (Gentile, 2002). A expressão «Estado Novo» será utilizada pela primeira vez por Salazar (1935) num seu discurso em 1932, intitulado “O exército e a Revolução Nacional”.

De qualquer forma, antes, em 25 de fevereiro de 1932, Mário Pais de Sousa, Ministro do Interior — figura importante e próxima de Salazar, tanto pelas posições políticas, como pelo percurso académico e por laços familiares — num importante discurso efetuado na sala do Conselho de Ministros traça as características fundamentais do Estado Novo, não sem antes dizer que o que explanava não era mais do que o que se podia retirar do pensamento do Presidente do Conselho exposto no documento sobre a União Nacional. Pela primeira vez a expressão “Estado Novo” é utilizada pelo regime. Por outro lado, entendia-se a articulação que era colocada entre o programa do Estado Novo, a constituição que se estava a erigir e a União Nacional.

O Estado Novo deveria apoiar-se numa constituição própria e ser unitário na sua dimensão continental e ultramarina. Este unitarismo apresentará duas vertentes

distintas e complementares: a ideia de nação agregada pela diversidade continental e a unidade na diversidade étnica (Otero, 1990). Esta ideia de «nação una» vai estar bem presente na Constituição de 1933 e já era patente no Ato Colonial — que irá ser republicado aquando da publicação da constituição — e se institui como fonte inspiradora do texto constitucional. No discurso de Mário Sousa entrará de seguida o segundo aspeto fundamental do Estado Novo: o corporativismo. Partindo da família, passando pelas freguesias, municípios e distritos e, acabando nas corporações, é prometido que todas essas entidades hão-de ter expressão e representação no Estado através de corpos administrativos. Na relação de poderes é desvalorizado o parlamento a que caberá uma função legislativa e de controle do governo, não necessitando por isso, mais do que se reunir de vez em quando para assegurar estas tarefas. O presidente da república será eleito diretamente, tendo o grave papel de chefe de Estado, independente do parlamento. Simultaneamente, avisava-se que seria necessária vigilância contra os agitadores que estivessem contra a Ordem pretendida. Estava definido o Estado Novo português. Era nítida a adesão às teses de Alfredo Rocco (Gentile, 2002), nacionalista italiano, também catedrático de Direito e adepto e teorizador do fascismo italiano que era estudado e seguido com atenção em Portugal, nomeadamente nas escolas de Direito portuguesas.

Na década que nos interessa aqui referir, dá-se o início propriamente dito, do Estado Novo que, como dissemos, se vai estender até 1974. Podemos, contudo, referir que neste período autoritário da história portuguesa podem demarcar-se, talvez, três subperíodos: o da Ditadura Nacional, desde o Golpe de 1926 até à Constituição de 1933; o salazarismo – 1933-1968; e o marcelismo — 1968-1974. Estas duas últimas costumam designar-se por período do «Estado Novo» apesar de Marcello Caetano querer designar, sem grande sucesso no enraizamento da expressão, o período em que foi presidente do Conselho de Ministros, como o de «Estado Social». Tal designação seria para representar um estágio avançado do «Estado de Direito». A esse propósito Caetano dirá num discurso, em 1969, no Porto:

No Estado de Direito o poder político acha-se limitado pelo dever de respeitar os direitos individuais decorrentes da natureza do homem consagrados em solenes declarações de carácter constitucional.

Ao passo que no Estado Social de Direito o poder político tem de cumprir obrigações para com os cidadãos traduzidas em benefícios que asseguram certa igualdade na repartição dos bens da vida, diminuindo as distâncias resultantes da distribuição da riqueza. (Caetano, 1974, p. 129)

Salazar foi chamado por Óscar Carmona, Presidente da República para, em 1928, ser o Ministro das Finanças que equilibrasse as difíceis contas públicas portuguesas²⁹. Salazar aceitou, mas impondo certas condições como por exemplo o de poder supervisionar as contas de todos os ministérios e de ter poder de veto sobre as despesas de cada um. No biénio 1928-1929, o saldo das contas públicas já era positivo e, em 1932, Salazar já era Presidente do Conselho de Ministros.

No período anterior à sua posse como Presidente do Conselho, Salazar foi tornando-se indispensável à Ditadura, e tecendo um conjunto de apoios que lhe permitiram jogar no complexo xadrez político de então. Um dos primeiros passos foi a constituição de uma frente que pudesse ser usada como partido único, semelhante ao de ditaduras como a alemã ou italiana, mas sem nunca ter a componente militarizada e de movimentação de massas; em 1930, é criada a União Nacional com esse intento. Também no sentido da normalização da vida política, era importante que a “suspensão excecional” da Constituição de 1911 imposta pela ditadura, fosse ultrapassada e que fosse criado um quadro legal-constitucional inovador. É por isso importante, para Salazar, a entrada em vigor da Constituição de 1933 com um modelo que lhe fosse conveniente.

O período da Ditadura Militar, inaugurada em 1926, foi uma mistura, por vezes quase caótica, de grupos e de notáveis ligados ao republicanismo ou à monarquia, à maçonaria ou ao catolicismo. No entanto havia um desiderato comum: o ódio visceral à esquerda republicana. Essa amálgama de grupos estendia-se às próprias Forças

²⁹ Por um lado, as crises económico-financeiras podem ser pretexto para implementação de políticas públicas impopulares que, noutro contexto, poderiam ter grande reação contrária; por outro lado o discurso usado, pode empolar a própria crise para acomodar determinadas decisões políticas. A este propósito registamos aqui a reflexão de Pedro Fonseca e Maria Ferreira: “Os contextos de crise constituem momentos fundamentais em que as representações sociais das comunidades políticas são particularmente relevantes e, em certa medida, as crises são também “construídas enquanto crises” pelas elites políticas que as identificam, definem e constituem (De Ruycker e Don, 2003, p. 11). Por outro lado, as crises podem ser exploradas pelos decisores políticos para implementar políticas e reformas que, em condições normais, enfrentariam forte oposição (sobre o assunto veja-se: Moury e Freire, 2013, pp. 37-39; Hart e Tindall, 2009, p. 339)” (Fonseca e Ferreira, 2016, p. 894).

Armadas onde era notória a rivalidade entre generais republicanos, os jovens oficiais de Lisboa, apelidados de “soviets”, e os “tenentes de maio”, integralistas do chamado Integralismo Lusitano (Ramos, 2010, pp. 629-630).

O designado Integralismo Lusitano foi um movimento filosófico-social-político de oposição à República, mas também à Monarquia Constitucional e ao Liberalismo em geral, afirmando-se como tradicionalista não conservador com grande inspiração na Doutrina Social da Igreja. Um dos grandes arautos do Integralismo Lusitano, António Sardinha (1959), dirá que:

[...] o cristianismo é uma grande democracia espiritual e em cujo seio somos todos irmãos e iguais perante Deus, diferenciando-se somente pelos méritos adquiridos, pelas virtudes professadas, - essa grande democracia espiritual, repito, correspondia ao que borbulhava no mais entranhado do génio hispânico: a ideia da independência e a ideia de responsabilidade. (p. 132)

O enaltecimento da nação e o patriotismo era o foco principal do Integralismo, e subordinava todos os discursos: “[...] em História de Portugal é verdadeiro tudo quanto dignifique a Nação Portuguesa: é falso tudo quanto a deprima, a diminua, a enerve ou a enxovalhe” (Pimenta, 1958, p. 46). A corrente integralista foi bastante ativa entre 1914 e 1932 e contou com nomes sonantes da intelectualidade portuguesa como António Sardinha, João Amaral, Pequito Rebelo e Ramalho Ortigão. O modelo político que era preconizado, assentava num monarca interveniente governativamente e com grandes poderes executivos, e na descentralização do território apoiada em estruturas intermédias. Em 1919, apoiaram os movimentos insurreccionais da «Monarquia do Norte» e da «Revolta de Monsanto», mas desiludidos com a não intervenção de D. Manuel II, entretanto no exílio, deixam de o apoiar e voltam a sua preferência para Duarte Nuno de Bragança, neto de D. Miguel I. O apoio em 1926 à Ditadura e ao novo governo, provocou inúmeras dissidências que foram continuando até à sua extinção em 1932. Durante esse interregno, muitos integralistas enfileiraram na oposição à Ditadura, a Salazar e contra uma nova constituição.

Integralistas como Francisco Rolão Preto e Alberto Monsaraz virão a constituir o Movimento Nacional-Sindicalista em 1932. Este movimento teve um impulso importante com o triunfo de Hitler na Alemanha, em 1933, e o fervor dos adeptos

aumenta com alguns eventos: dois banquetes de homenagem a Rolão Preto em Lisboa e no Porto, e com as manifestações de Braga em 28 de maio de 1933 (Medina, 1978). As adesões ao movimento entram numa espiral ascendente e espalham-se geograficamente pelo país, e Coimbra torna-se um bastião importante do nacional-sindicalismo com importantes figuras intelectuais ligadas à Universidade de Coimbra, a aderirem ao movimento, como, por exemplo, Luís Cabral de Moncada, João Lumbrales e Eusébio Tamagnini. O movimento organiza-se e estabelece-se em todo o país. Este movimento chegou aos 30.000 associados (Ramos, 2010, p. 636) e contava sobretudo com jovens estudantes, mas tinha o apoio de significativo número de jovens oficiais de patente baixa e de alguns oficiais superiores que, viam aqui uma forma de controlar o poder ascendente de Salazar.

As manifestações entretanto organizadas são palco de confrontos entre nacionais-socialistas e detratores e tomam proporções graves em Ermesinde, obrigando a polícia a intervir. Analisando este momento, podemos concordar com o João Medina (1978), quando este autor afirma que:

Ermesinde é, pois, o começo da descida: daí em diante será o refluxo da vaga nacional-socialista. Desinteligência internas, indecisões políticas, porventura erros de tática vão rapidamente quebrar a maré enchente que espumava as esperanças dos camisas azuis. (p. 34)

Em novembro de 1933, a cisão dentro do movimento nacional-socialista é dramática com Rolão Preto, e outros, a tomarem posição contra o salazarismo. Salazar responde apelando, através de uma nota distribuída aos jornais, aos nacional-socialistas para integrarem a União Nacional e darem uma lição de coesão e homogeneidade. No Estado Novo não havia espaço para bicefalias. A reunião magna do que restava dos nacional-socialistas decide, aprovando uma moção de José Cabral, integrar a União Nacional de Salazar. A partir daí toda a publicidade nacional-socialista é proibida. Em junho de 1934, Rolão Preto envia uma delegação a Salazar, relembrando que a Constituição de 1933 lhe permite uma organização em partido. Como resposta é preso e, dias depois, colocado na fronteira espanhola, expulso de Portugal. Voltará meses depois (Medina, 1978), envolvendo-se em conspirações falhadas, mas nunca deixando de ser antisalazarista. Curiosamente, já depois de 25 de abril de 1974, voltará a ser monárquico e a ser presidente do Congresso e Diretório do

Partido Popular Monárquico (PPM). Viria a falecer no fim de 1977 e, sobre o que ele representa, dirá João Medina (1978):

[...] Enamorados de «ismos» italianos e germânicos, convictos de que faziam a «Revolução», acabaram por se incompatibilizar com o regime saído do 28 de maio e, perdidos no *no mans land* da extrema-direira, viram-se sem rei nem roque, isto é, sem vínculos com a realeza e repelidos pelo plácido nacionalismo oficial de Salazar: ei-los pois em rebelião contra tudo e contra todos. [...] «Fascista» que só o foi por poucos anos, «antifascista» durante 40 anos, Rolão Preto merece amplamente, portanto, que nele reconheçamos o mais equivocado dos anti-salazaristas [...]. (pp. 50-51)

No governo de 1932, Salazar teve a habilidade de juntar várias sensibilidades e de as ir gerindo com sabedoria e astúcia, fazendo conviver no «situacionismo» as diversas tendências. Bem demonstrativo de tal facto foi a forma como Salazar soube integrar na União Nacional, figuras do integralismo e nacional-sindicalismo, antes de liquidar tais movimentos. No caso de Rolão Preto, afastou a cabeça do movimento “daquele que é considerado em Portugal o movimento mais próximo do fascismo de Mussolini” (Sousa, 2011, p. 395). Sem dúvida que Salazar foi exímio na aplicação do «princípio de Trasíbulo» explicado na *Politica* de Aristóteles e apresentado por João Medina (1978, p. 9): nessa passagem do célebre livro de Aristóteles, Periandro questiona Trasíbulo como melhor aplicar a tirania na governação. O general ateniense responderá com uma ação: corta em silêncio, as espigas que se elevam acima das outras, na seara.

Também a dramática situação vivida em Espanha e a tentativa de impor pela força militar o «revirinho», como tentado nos golpes de 1931 em Lisboa e na Madeira, ajudava na coesão das forças que, embora distantes ideologicamente, temiam que o fim da Ditadura Militar significasse uma situação idêntica à espanhola e o regresso ao caos económico-financeiro que precisamente Salazar queria acabar. A necessidade da «força da autoridade» era um traço comum aos diversos situacionistas e foi sendo levada a cabo por um executivo que se socorria amiudadas vezes de legislação ordinária para implantar a sua vontade. Porém, note-se que tal facto não é apanágio dos governos salazaristas mas prática corrente desde o início da Ditadura Militar. Aliás, a Constituição de 1911 estava em vigor, mas suspensa num «estado de exceção» como referimos atrás, e só em maio de 1932 é publicado um projeto para uma nova

constituição. Este projeto constitucional tinha antes sido discutido em Conselho de Ministros e no Conselho Político Nacional (CPN). Neste modelo de constituição, constavam as figuras políticas de chefe de Estado, governo e parlamento. Rui Ramos (2010) chamará a este arranjo constitucional uma “monarquia constitucional” (p. 633), já que o chefe de Estado não governava, mas tinha poderes para nomear e exonerar o chefe do executivo e dissolver o parlamento — a Assembleia Nacional, eleita por sufrágio direto e que tinha como função discutir e votar as propostas de lei emanadas pelo governo. O poder formal estava no chefe de Estado, mas, na realidade, o poder residia no chefe de governo que apenas respondia ao primeiro, e que fez com que Salazar dependesse politicamente apenas de Carmona.

Importante será realçar que era a própria Assembleia Nacional que aferia da inconstitucionalidade de todas as leis e, o sistema eleitoral definido para esta tinha sido construído, com um único círculo eleitoral nacional com 90 eleitos, o que bastava para que as minorias antissistema se mantivessem afastadas. Se a Constituição de 1933 consolidou o regime, também por outro lado pareceu satisfazer “gregos e troianos” situacionistas. Vejamos: os monárquicos viam o papel do chefe de Estado como o de um rei, quase bastando substituir um nome por outro para se estar numa monarquia. Por outro lado, e com a morte de D. Manuel II, sem descendência, no exílio, a questão de regime não preocupava Salazar e o assunto parecia encerrado. Os republicanos também não estavam desagradados com a nova constituição que, pelo menos na letra, separava os poderes, sustentava um parlamento e advogava a separação entre a Igreja Católica e o Estado; também os integralistas viam na Câmara Corporativa sinais que lhes agradavam e que coincidia com a sua posição política (Ramos, 2010, p. 634). Certo é que com a inclusão de tantas tendências diferentes e antagonistas no regime de Salazar, o que não se poderá dizer é que o regime foi estático. De facto, ao longo do tempo e consoante a realidade que se impunha, nacional ou internacionalmente, o regime com Salazar no comando, soube sempre adaptar-se e evoluir, sem que isso impedisse alguns desequilíbrios pontuais. A subida de protagonismo de Francisco Rolão Preto é disso um exemplo.

Outro exemplo de ajustamento do regime e de aproveitamento de conjunturas foi aquilo a que Costa Brochado chamou o “momento mais crítico da vida política de

Salazar” (Brochado, 1987, p. 162). Em 1936, Salazar virou-se para o exército no sentido de o despolitizar e domar. Aproveitando uma Espanha em convulsão política, com a Europa a debater-se em inúmeras fricções políticas e com a divisão entre os generais portugueses, Salazar aut nomeou-se Ministro da Guerra e reformou o exército. Diminuiu efetivos, livrando-se de oficiais republicanos e dos revoltosos de 28 de maio; Salazar foi parado nessa inovação em 1938, pelo general Domingos de Oliveira que lhe chamou a atenção do perigo que corria se continuasse com essa ânsia reformadora. Mas, de qualquer forma, Carmona esteve sempre ao lado do Chefe de Governo que sabia que a conjuntura internacional, e sobretudo a ibérica, desaconselhavam a grandes mudanças de momento. É também em 1936 que se institui a Legião Portuguesa e a Mocidade Portuguesa com cariz fascista. No entanto Salazar controlou sempre, de muito perto, estes dois movimentos: a Legião foi sempre enquadrada por militares e a Mocidade restringia-se a atividades próprias de qualquer agrupamento de escuteiros. Salazar era um pragmático utilitarista, como diria Rolão Preto, ele não era um ideólogo, mas era hábil a servir-se das ideias (Medina, 1978, p. 188). Salazar queria “viver como habitualmente” contra o “viver perigosamente” de Mussolini, que parafraseava Nietzsche.

A grande novidade da Constituição de 1933 era a Câmara Corporativa e a estrutura corporativa que se preconizava, de que já temos vindo a falar. O caráter corporativista que o Estado Novo pretendeu ter, tinha grande inspiração nas teses integralistas, mas, além de pouco efetivo, foi mais um corporativismo de Estado do que de associações. Também de salientar, neste caso, o desfasamento havido entre a teoria – sobretudo contida nos documentos legais – e a prática do corporativismo português.

Na verdade, essa estrutura corporativa tinha-se iniciado com a publicação do «Estatuto do Trabalho Nacional» no Diário do Governo de 23/9/1933 de que o próprio Marcello Caetano dirá que não é mais que uma cópia da “*Carta del Lavoro*” da Itália fascista (Caetano, 1938). Tal Decreto-Lei, com nº 23.048 (Presidência do Conselho - Sub-Secretariado de Estado das Corporações e Previdência Social, 1933), era justificado pelo seu próprio Artigo 7º, onde se afirma o direito e obrigação estatal de determinar, coordenar e regular a vida económica e social da nação. A lei definia as

relações entre Estado, trabalho, capital e propriedade e definia a organização corporativa. Com este decreto, e com a legislação que ao mesmo tempo era proclamada, em cinco outros diplomas, constituía-se o edifício corporativo português. Assim, eram estabelecidas as entidades medidoras entre os indivíduos e o Estado: os sindicatos, os grémios e as casas do povo. Estas últimas eram estruturas que abrangiam as freguesias rurais e que detinham, sobretudo, um papel previdencial, custeadas pelos impostos dos patrões agrícolas e pelas quotas obrigatórias dos empregados. Os grémios eram associações patronais de cariz obrigatório. Os sindicatos, não tinham inscrição obrigatória dos assalariados da indústria e serviços, os seus dirigentes tinham de ter aprovação governamental e os contratos coletivos de trabalho, por eles negociados, afetavam todo o setor a que pertenciam.

Como a ideia era regular todos os setores com a supervisão do Estado, numa base de acordos, eram proibidas as greves e o *lock-out*. Aliás a participação destas associações a nível político era desencadeada por níveis (Torgal, 2006): começavam por intervir nos municípios e, agregando-se, constituíam as «corporações» que teriam assento na Câmara Corporativa. Repare-se que as corporações eram o aproveitamento das muitas associações, de diversos tipos, que proliferavam pelo país, mas que nunca tiveram, no Portugal salazarista, uma efetividade real sendo o seu desenvolvimento quase sempre incipiente. A própria Câmara Corporativa era pouquíssimo representativa do país e os seus membros eram, na grande maioria, funcionários estatais e provenientes, em quase 40%, de Lisboa e do Porto (Ramos, 2010, p. 648). Na verdade, o regime vigente usou as corporações para controlar os operários nas zonas urbanas, os trabalhadores rurais do sul e poder comandar a economia que era um misto de empresas atrasadas tecnologicamente – muitas — e outras que tentavam acompanhar a evolução internacional — poucas.

Destas constatações, e do cuidado que é preciso ao investigar situações em que a propaganda se mistura com a realidade, tirou António Garrido (2010a) a máxima de que o que será bom entender, é que o Estado Novo português criou «uma ordem económica corporativa», mais do que criar um Estado corporativo (p. 300). De facto:

Afinal, mais do que uma ideologia de legitimação da indecisa Ditadura Militar de 1926-1933, o «corporativismo português» cedo

mostrou o que era e ao que vinha: um dispositivo de consolidação do regime autoritário, um recurso de dominação e arbitragem de interesses, um precioso instrumento de arrumação da «economia nacional». De uma economia nacional dita «corporativa», mas dominada por diversas formas de regulação económica estatal. Nesse intervencionismo dirigista sobressaíram os organismos de coordenação económica, elementos de administração indirecta do Estado que, embora anunciados como provisórios e nessa medida «pré-corporativos», acabaram por ter uma vida mais longa do que os próprios organismos corporativos. Como concluiu Vital Moreira, a organização corporativa acabou por ser apenas um modo marginal de regulação, um instrumento auxiliar da coordenação económica estatal. (Garrido, 2010a, p. 300)

Assim, pode concluir-se que corporativismo português foi enganador por três ordens de razão: 1. As corporações demoraram vinte anos a serem criadas, e aquelas que o foram pouco funcionaram; 2. O corporativismo foi estatal e não associativo; 3. O corporativismo aparece no texto constitucional de 1933 como um “móvil moderadamente revolucionário” (Garrido, 2010a, p. 299) para agregar e contentar alguns forças presentes na sociedade portuguesa, como os integralistas. Ora, o corporativismo de Estado de vertente económica (Lucena, 1976a) como o de Portugal, foi e é, pouco estudado, sendo, no entanto, a base, pelo menos teórica, do regime ditatorial de Salazar. Na prática a «economia dirigida» da época, flutuava entre o corporativismo fascista, e o liberalismo capitalista, tentando demarcar-se dos modelos coletivistas. O que se pode, com certeza afirmar, é que existiu “uma ordem económica estatal com uma componente corporativa” (Moreira, 1997, p. 232).

João Pinto da Costa Leite — também conhecido e referido como João Lumbrals, dado ser filho do conde de Lumbrals — embora monárquico, assumiu diversos cargos na república salazarista e foi de uma fidelidade absoluta a Salazar (Caetano, 2006). Destacou-se como um dos principais teorizadores do corporativismo do Estado Novo e na sua obra «A Doutrina Corporativa em Portugal», estabelece as diferenças do regime corporativo português com os regimes estatistas comunistas, afirmando a importância da iniciativa individual numa sociedade em que o Estado tem um papel de regulador e árbitro. Dirá:

O corporativismo é, assim, intervencionista sem ser estatista, visto que sem ter qualquer preconceito quanto à intervenção do Estado na vida económica [...]; no entanto, não admite o princípio da sua intervenção crescente e da sua substituição ao indivíduo [...] (Leite, 1936, p. 55)

Como todos os regimes, o salazarismo dos anos 30, teve os seus influentes, os seus protegidos e os seus notáveis. Se tudo era controlado pelo governo numa sociedade pulverizada, era importante ter acesso a quem poderia ter influência e fazer decidir a contento. A vida dos municípios era, em grande parte, dominada pela constituição e envio de embaixadas a Lisboa, ao poder central, para resolver os diversos e inúmeros problemas (Ramos, 2010, p. 647). Por outro lado, a cúpula do regime era dominada por pessoas com formação em Direito – na Assembleia Nacional de 1934-1938, 41% dos deputados eram licenciados em Direito, a grande distância dos 16,7% de militares (Ramos, 2010, p. 647). Esta ligação das escolas de direito, nomeadamente da Universidade de Coimbra (A. Demichel e F. Demichel, 1973), à estrutura do regime, levaria o filósofo espanhol Miguel Unamuno a chamar ao regime português de então, uma «ditadura catedrática». Dirá: “A Ditadura do núcleo que representa Oliveira Salazar é uma ditadura académico-castrense, ou, se se quiser, bélico-escolástica. Ditadura de generais e de catedráticos, com uma ou outra gota eclesiástica” (Unamuno, 1985a, p. 52).

Assim, a ditadura salazarista apoiou-se num substrato teórico em que os intelectuais tiveram, a par dos militares, um papel importantíssimo. Os próprios militares sofreram essa influência intelectual de Salazar nas suas aulas de Coimbra, facto que é vastamente documentado por Jorge Pais de Sousa (2011). Existiu uma “vertente académica” da ditadura portuguesa que se foi consolidando pelas diversas fases do regime. Salazar soube utilizar a universidade como uma ferramenta de poder e por isso, viu como essencial, a transmissão do saber que aí era feito. Aliás recorreu abundantemente, mesmo quando era ainda apenas ministro das finanças, a alunos e colegas, para colaboração técnica e política; caso bem ilustrativo é o de Marcello Caetano, que será o último Presidente do Conselho de Ministros do Estado Novo. Este recrutamento nas universidades é até criticado, por alguns salazaristas, por as esvaziar de mestres preparados para a docência. Quando interrogado sobre isto Salazar dirá que não tem culpa da sociedade portuguesa não ter produzido doutores suficientes para servir as necessidades do país, e que a solução talvez fosse encerrar algumas faculdades, dada a sua pouca «produtividade» (Sousa, 2011, p. 353).

Na primeira fase do salazarismo, antes da constituição publicada, o importante foi a correção das finanças, onde sobressaíram académicos da Economia e das Finanças – caso de João Lumbrals, entre outros ; depois da constitucionalização do regime – a que Agamben poderia ter chamado de “constitucionalização do estado de excepção” (Agamben, 2005) – pontificaram os doutores das duas escolas de direito do país, que ocuparam os cargos governativos e as estruturas ideológicas do regime, como a Legião Portuguesa e União Nacional (Sousa, 2011, pp. 412-414). Nesta fase era importante que os militares voltassem aos quartéis e que se “vivesse como habitualmente”. Esta faceta da utilização dúplice da universidade portuguesa e dos setores militares, através duma “conversão” intelectual, parece apoiar a tese de Agamben, da «teologia económica» e «teologia política» como secularização dos conceitos teológicos, para explicar o Estado moderno (Agamben, 2005). A República de Vichy muito se inspiraria no corporativismo português – e louvaria a Constituição corporativa portuguesa, ansiando por uma idêntica que nunca se concretizaria por imposição de Hitler. Pétain chegou a afirmar que tinha “as ideias de Salazar e a túnica de Carmona” (Janeiro, 1998, p. 44) simbolizando o poder intelectual e militar, nas figuras do Presidente do Conselho e do Presidente da República.

O Estado Novo admitia algumas liberdades individuais, desde que não perturbassem a vida da sociedade, tal como estava determinada. De facto, estruturas sociais autónomas e com objetivos próprios, eram incorporados no regime como, por exemplo, certas associações, as Forças Armadas, a Igreja Católica e outras. Os próprios partidos políticos foram tolerados até 1933, e em 1932 nasceu mesmo o partido do Rolão Preto, de que falámos atrás. Banido em 1934 seria o último partido político a ter existência até ao fim da Ditadura. Se os partidos políticos não eram, em tese proibidos, já as sociedades ditas «secretas» o eram, e ferozmente perseguidas, como foi o caso da maçonaria. Tal estado de coisas teve oposição na vida social e política portuguesas com greves, manifestações, bombas e mesmo atentados, dos quais o mais espetacular aconteceu contra a vida do próprio Salazar já em 1937. A polícia política, a PVDE – Polícia de Vigilância e Defesa do Estado, que mais tarde se transmutaria em PIDE, Polícia Internacional e de Defesa do Estado – era a principal repressora das contestações usando métodos muitas vezes violentos. Se o regime nunca alcançou os níveis de violência de regimes ditatoriais como o nazi alemão, o fascista italiano ou o

comunista soviético, também é certo que nesta altura, ninguém “escapou a uma coacção contínua e difusa” (Ramos, 2010, p. 652) dada a permutabilidade entre o regime vivido e a vida do dia-a-dia. O controle da informação divulgada, o acesso a determinados cargos e empregos, tendo como requisito a fidelidade ao regime ou pelo menos, a abstenção de participação política fora do tolerado, apoiavam e premiavam o conformismo em detrimento da participação. Mesmo a União Nacional tinha uma adesão baixa, ao nível dos 0,5% da população e dos 2,8% dos eleitores (Medina, 1994).

Em 30 de abril de 1930 foi publicado o Ato Colonial – que substituiu o Título V da Constituição Portuguesa de 1911 e em que aparece o conceito de «Império Colonial Português» — cuja redação esteve a cargo de Oliveira Salazar, Armindo Monteiro e Quirino de Jesus (Maltez, 2016). Logo, em 30 de julho, Salazar profere o discurso “Os Princípios Fundamentais da Revolução Nacional” como inaugural da União Nacional; o discurso que mostrava Salazar, ainda apenas ministro das Finanças, como o verdadeiro ideólogo do regime, aponta os perigos do individualismo, socialismo e parlamentarismo e adverte para os malefícios do “simples cidadão” que foi despojado da família, da profissão, da classe e a quem agora será dada a possibilidade de participar na construção do Estado; a representação política seria então, do tipo corporativo. Por outro lado, apresenta a União Nacional não como o partido dos que não querem partidos, mas como uma frente unificada dessa participação (Salazar, 1935). Este discurso foi antecedido de outro, do general Domingos de Oliveira — presidente do ministério — onde foram apresentados os nove pontos-base do programa para a União Nacional, em que o quinto ponto se explicita em 24 alíneas. No entanto, só em agosto de 1932, os estatutos da União Nacional serão publicados em Diário de Governo (Diário do Governo, 1932) — a União Nacional tinha, com características semelhantes, tido como antecessores na ditadura militar, a Milícia Nacional e a União Nacional Republicana, que não se impuseram no panorama político (Gómez e Cervelló, 2000). Neste discurso de Domingos Oliveira, ficará sublinhado que será constituída uma câmara com poderes constituintes e que essa constituição haverá de ser de índole corporativa e ainda que, a União Nacional será antiliberal e antissocialista, tendo o nacionalismo como principal base programática (Sousa, 2011). A União Nacional (UN) será, no dizer de Águedo de Oliveira — num seu texto apropriadamente intitulado como “A União Nacional como Direcção Política Única” —

não, no sentido estrito do termo, um «partido», mas sim, um movimento que lidera as massas num determinado sentido (Oliveira, 1938). Esta unicidade de movimento ficará bem demonstrada no facto de que todos os cargos políticos nas eleições entre 1935 e 1973, terem sido preenchidos por candidatos eleitos através das listas da UN (Sousa, 1983). Porém, a União Nacional era, sem dúvida, um “partido de governo” e encontrava paralelismo no Partido Nacional Republicano, estabelecido por Sidónio Pais durante a ditadura de 1926, no decurso da I Guerra Mundial, dados os seus objetivos, embora ele não fosse um partido único no panorama político de então.

Não parecia interessante para o regime a adesão e participação das massas. Isso nota-se também no pouco empenho em aumentar o universo eleitoral. Legislação de 1933 tornava aptos a votar os cidadãos homens maiores de 21 anos que soubessem ler e escrever ou que pagassem a partir de determinada quantia, de impostos. Às mulheres era facultada essa possibilidade se tivessem aprovação no ensino secundário ou fossem chefes de família. Esta abertura aumentava a população recenseável, mas não se fez nenhum esforço administrativo para esse recenseamento. Refira-se que o referendo à Constituição de 1933 contou apenas com cerca de 300.000 eleitores – desses, 6.000 foram contabilizados como tivessem votado “não”.

As colónias eram preocupação omnipresente no Estado Novo e na década de 30, o posicionamento do regime, teve uma evolução significativa quanto a esse assunto. A publicação, em 1930 do Ato Colonial, aparece na continuidade de outra legislação avulsa em que o mote é cortar o mais possível a autonomia das colónias e centralizar as decisões no Ministério das Colónias. Durante toda a década de 30 promoveram-se em Portugal diversas iniciativas com o intuito de cultivar o espírito colonial – exposições, reuniões e o ápice destas atividades, em 1938 e 1939, foi a visita do Presidente Carmona a Angola e Moçambique. Quando Salazar chega ao poder, as colónias tinham a situação económico-financeira em situação deplorável, dada a baixa dos preços das *commodities* que comercializavam. Por outro lado, o Estado português não tinha possibilidades de incrementar o seu desenvolvimento o que aliás, criava algumas pulsões independentistas por parte de algumas forças de colonos brancos apoiados pela África do Sul. Com o Ato Colonial impunha-se que o seu desenvolvimento tinha que se dar por recursos próprios, mas com a supervisão da

metrópole. Dito de outro modo, acolhia-se a colonização «à francesa»; e também «afrancesadamente» previa-se a assimilação dos povos nativos através da aquisição da língua e costumes do Portugal metropolitano, embora se reconheça a sua liberdade de manter a língua e costumes, desde que isso não colidisse com as necessidades de mão de obra para projetos estatais, onde seria possível aí, obrigar os indígenas a trabalhar, embora remuneradamente (Medina, 1994). A ida de colonos portugueses para os territórios africanos também não era numericamente muito expressiva e pouco incentivada por ser, geralmente, um encargo para o Estado, já que quase todos ficavam dependentes da Administração portuguesa. Realce-se que, em 1940, havia 30.000 colonos em Angola e cerca de 17.000 em Moçambique. Grande percentagem ficava em trabalho nos serviços nas cidades e, um número pouco significativo, estava ligado ao setor primário da economia. Apesar disso, os produtos exportados pelas colónias eram comercialmente protegidos mesmo que isso significasse o encarecimento face aos preços dos mercados mundiais. No entanto, a II Guerra Mundial mudou o panorama, levando a um grande e significativo acréscimo das exportações das colónias, tanto para Portugal como para outros países.

No início de 1940, Salazar tinha o “país na mão”. As suas preocupações estavam centradas na política externa, na contenda mundial, onde tanto desconfiava de um lado como do outro, e tinha especial atenção às tentações do General Franco de um sonho de União Ibérica. Internamente, tudo parecia mais calmo: não tinha oposição forte e credível, era ministro das Finanças, ministro dos Negócios Estrangeiros e da Guerra e, claro, Presidente do Conselho. Em 1932, Salazar dá uma entrevista a António Ferro, onde afirma:

A nossa ditadura aproxima-se, evidentemente, da ditadura fascista no reforço da autoridade, na guerra declarada a certos princípios da democracia, no seu carácter acentuadamente nacionalista, nas suas preocupações de ordem social. Afasta-se nos seus processos de renovação. A ditadura fascista tende para um cesarismo pagão, para um Estado Novo que não conhece limitações de ordem jurídica ou moral, que marcha para o seu fim, sem encontrar embaraços ou obstáculos. (Ferro, 1933, p.74)

Salazar marcava aqui as similitudes e diferenças que via na ditadura portuguesa em relação aos fascismos europeus que na altura, estavam em crescendo de influência. Aliás em diversos discursos, o presidente do Conselho refere a

originalidade do regime português no que é acompanhado por alguns autores portugueses e estrangeiros como João Ameal (1938) e Gonzague de Reynold (1935). Este “espírito original português” é sempre sublinhado por Salazar, quer em relação a todos os países do mundo, como é enaltecido face aos outros países ocidentais. Bem demonstrativo de tal facto, será a sua posição face à Europa. Se para justificar a ditadura do Estado Novo, Salazar falou da necessidade de alinhamento com os países europeus contra a confusão da I República, já mais tarde reiterava um “orgulhosamente sós” e com um “espírito próprio”, quando Portugal se viu perante o dilema de acompanhar, na Grande Guerra, as democracias europeias – nas quais se contava a grande aliada Inglaterra – ou colocar-se ao lado das outras ditaduras. A neutralidade declarada, em que balançou entre o volfrâmio para a Alemanha e os Açores para os Aliados, não chegou para diminuir o mal-estar do isolamento que ainda mais se agudizou com o desfecho da guerra. Era então necessário, cada vez mais profundamente, dirimir os argumentos da excecionalidade portuguesa e de Portugal como campo de batalha entre a civilização ocidental e o comunismo (Torgal, 2000, p. 324).

O regime era autoritário com um culto moderado a Salazar que, passou de “mago das finanças” para “salvador da Pátria”, mas sem os movimentos de massas queridos dos fascismos italiano e alemão. O salazarismo apresentava, nos discursos dos seus principais protagonistas, uma unanimidade religiosa própria dos regimes de partido único. As organizações de cariz mais fascista, como a Mocidade Portuguesa e a Legião Portuguesa, foram sempre enquadradas por personalidades fiéis ao regime. Por exemplo, João Lumbrals foi o chefe da Legião durante os primeiros oito anos de sua existência. Repare-se que é um civil a desempenhar esta função e, de qualquer forma essas duas organizações, nunca tomaram a dimensão e aparato de outros países com regimes idênticos. A Legião Portuguesa (LP) só foi criada em 1936 por Decreto Lei, e é uma resposta a determinados acontecimentos nacionais e internacionais. De facto, em 1936, houve a amotinação de navios da armada portuguesa, com o intuito de os sequestrar e entregar aos republicanos espanhóis, em sangrenta guerra civil do país vizinho. Tal revolta foi esmagada militarmente com o bombardeamento dos navios, entretanto imobilizados na barra de Lisboa, e os seus intervenientes enviados para o campo do Tarrafal, que fora inaugurado para internamento dos dissidentes. Esta

revolta encorajou Salazar a ter uma milícia, aliás como outros países de regimes autoritários. Por outro lado, a guerra civil espanhola, com desfecho imprevisível, inquietava Salazar que, por outro lado, necessitava enquadrar no regime algumas figuras do Estado Novo com ideias mais radicais, como os dissidentes de Rolão Preto (Loff, 2008). Nos anos de 1935 e 1936, Salazar é cumulativamente Presidente do Conselho de Ministros, ministro da Guerra e dos Negócios Estrangeiros e quer, nesta lógica de centralização em si mesmo, retirar o monopólio do uso da força e da violência, aos militares. A criação da LP enquadra-se nestes pressupostos, afastando-se bastante do tipo de milícias de Mussolini ou Hitler que as utilizaram para chegarem ao poder. A sede da Legião Portuguesa foi ocupar a sede da “Loja Maçónica do Grande Oriente Lusitano” que tinha sido confiscada, dada a ilegalização da maçonaria por Decreto de 1935.

Salazar imprimiu à política externa portuguesa algumas *nuances* novas. O avanço dos fascismos europeus davam conforto ideológico ao regime português, e Portugal, mas muito prudentemente, encetou uma maior independência face ao seu sempre aliado principal: a Inglaterra. No entanto a década de 30 foi marcada indelevelmente pela guerra civil espanhola e pelo início da II Grande Guerra o que obrigava a cuidados redobrados com a Espanha e para as suas possíveis tentativas de união ibérica por um lado e por outro, exigia enormes esforços diplomáticos e de estratégia para posicionar o país face ao conflito mundial. A questão que se colocava sempre era a das colónias e como essas possessões portuguesas entravam e contavam no xadrez da geopolítica mundial.

O início da Guerra Civil espanhola — julho de 1936 — levou a um posicionamento português do lado nacionalista (Gómez, 2011, p. 45) através de três movimentos: o envio de combatentes voluntários, uma retaguarda segura para as forças nacionalistas e apoio diplomático. E repare-se que, quando da tentativa internacional de isolar o conflito, o regime português fez “clara obstrução” (Gómez, 2011, p. 47) a essas tentativas. Entre a Inglaterra e os nacionalistas espanhóis, Salazar optou pelos segundos (Delgado, 1981). Como os britânicos apresentassem aversão pelos dois lados em conflito na Espanha, Salazar procurou manipular os interesses ingleses no sentido de, que pelo menos, eles não apresentassem dificuldades à

instauração do regime franquista, mesmo que com ele pouco simpatizassem (Rosas, 1988).

Salazar foi atento a todas as questões ligadas à propaganda. Fiel ao seu princípio de que “politicamente tudo o que parece é, quer dizer, as mentiras, as ficções, os receios, mesmo injustificados, criam estados de espírito, que são «realidades políticas»: sobre elas, com elas e contra elas se tem de governar” (Salazar, 1935), o político português acarinhou o estabelecimento do SPN (Secretariado de Propaganda Nacional - em 1933). No entanto António Ferro, desde 1929, congeminava a ideia de uma instituição vocacionada para a propaganda dos ideais do regime (Sousa, 2011). António Ferro, desde sempre ligado às letras e com amizades no meio literário – foi amigo de Mário Sá Carneiro, por exemplo – dedica-se ao jornalismo colaborando com diversos jornais. Como estudioso e simpatizante dos movimentos fascistas faz uma série de entrevistas, uma das quais a Mussolini – que lhe irá oferecer duas fotografias suas assinadas, uma delas para oferta a Salazar, e que se tornou célebre por este a ter colocado na sua secretária de trabalho — que irá publicar em 1927 com o título de “Viagem à Volta das Ditaduras”. Conhecerá Salazar, pessoalmente em 1932, a propósito de algumas entrevistas que lhe fará e que se tornarão célebres. Encerrava assim o ciclo de entrevistas a ditadores e seus teóricos, começado 12 anos antes com Gabriele D’Annunzio, poeta-político italiano. As entrevistas a Salazar serão publicadas pelo Diário de Notícias – em 18 e 24 de dezembro de 1932 — e mais tarde convertidas em livro em fevereiro de 1933, revistas e prefaciadas pelo ditador português. Note-se que o plebiscito — ou referendo, mas sobre isto falaremos um pouco, mais adiante — da constituição estava agendado para 19 de março desse ano. A ligação que teve a Salazar, aquando das entrevistas e de toda a preparação para a edição do livro, deixaram-no impressionado pela figura do Presidente do Conselho a ponto de o considerar:

[...] O ponto final da minha evolução política e moral, que devo, no seu conjunto, a três homens: Sidónio Pais, Filomeno da Câmara e Oliveira Salazar.

Devo ao primeiro, resumindo, a revelação luminosa da ideia de chefe [...] Devo ao segundo, com quem trabalhei, e colaborei, a confirmação dessa ideia [...] Devo ao último, finalmente, a transformação da ideia num sistema [...]. (Ferro, 1954, pp. 46-47)

Ferro, primeiro espantado com a falta de “encenação de poder” de Salazar, que ele tinha visto noutras entrevistas, se renderá depois ao ascetismo do chefe e verá isso como a forma realista de fazer política (Sousa, 2011). Estas entrevistas de Ferro são de especial importância para compreendermos o pensamento e a postura de Salazar. No entanto será fundamental lembrar que o papel de Ferro não é propriamente o de um jornalista neutro. Utilizando o pensamento de Rosas (2011), vemos que:

Ferro desempenhou-se desta magna e, para ele, decisiva, tarefa como se fora uma peça de teatro. Não toma apontamentos das conversas com Salazar, retém ideias e encena-as. Na realidade, como o próprio deixa entender, não estamos, em rigor, perante a transcrição de uma entrevista, mas de um discurso teatralizado, de um diálogo onde laboriosamente se trabalham as ideias e o «perfil» do Chefe. O jornalista não é neutro nem jornalista. Ele próprio se assume como o «intermediário» de Salazar «junto do povo». (p. 163)

Salazar dirá mesmo a António Ferro que detestava a retórica no sentido de “floreados” com as palavras que não ajudassem ao sentido do que diretamente se queria dizer. Mas de facto Salazar era o oposto discursivo de Hitler ou Mussolini: sem gestos, falava baixo e numa voz um pouco estridente que não era particularmente sedutora (Caetano, 2000). Como dirá José Gil (1995), a retórica de Salazar não é uma retórica “parlamentar”, mas uma outra, de estilo “académico”, em que se fazem introduções, silogismos e se chega a uma conclusão. Longe dos aparatosos discursos a multidões extasiadas, Salazar parece que quer, com os seus discursos, converter as consciências dos seus ouvintes. Assume-se como uma voz que quer falar ao mais íntimo de cada um, mas apelando à racionalidade e não à emoção; para isso bastará ser ouvido, não precisa de ser visto (Gil, 1995).

António Ferro, que como dissemos aspirava, já há algum tempo, a constituir uma agência de propaganda política para o regime, foi convidado para a criação do SPN, que tinha a incumbência de difundir a ideologia do Estado Novo e que verá a “luz do dia” em 26 de outubro de 1933, com uma cerimónia em que Salazar faz um discurso importante sobre a definição do que entendia por propaganda política e a enorme importância que lhe atribuía. É neste discurso que profere a sua célebre e “maquiavélica” frase: “Politicamente só existe o que o público sabe que existe” (Salazar, 1935). O SPN mudará de nome em 1945, para Secretariado Nacional de

Informação (SNI), mas terá sempre dependência direta da Presidência do Conselho de Ministros. Ao longo da sua existência, o Secretariado (SPN ou SNI) desenvolverá uma importante e visível ação na sua área de atuação: promoção de exposições e eventos artísticos, participação em feiras internacionais, divulgação de propaganda do regime, apoio à vida artística nacional etc. O ponto alto da sua participação no regime talvez tenha sido, exatamente como que a “fechar e resumir” a década de 30, mas já precisamente em 1940, a “Exposição do Mundo Português” realizada em Lisboa, com a ideia de celebrar a fundação e a restauração da nacionalidade, 800 e 300 anos, respetivamente. A exposição teve uma dimensão e participação inéditas, tendo o SPN tentado ligar a arte à política do Estado Novo, com uma estética própria, o que levantaria inúmeras críticas de muitos académicos que ficaram à parte do evento. A exposição tinha diversos pavilhões temáticos relacionados com Portugal nos seus diversos aspetos, e foi complementada com espetáculos, congressos, palestras etc. que fizeram da Exposição um enorme acontecimento nacional. A Exposição prolongou-se de 22 de junho a 2 de dezembro de 1940.

Ligado à propaganda o regime salazarista usava outro meio mais repressivo de controlar a informação: a censura. Repare-se que a partir de 1944, os organismos da censura estavam dependentes do SPN. A censura prévia era usada em toda a informação ou espetáculo que fosse acessível ao público. Importante que se diga que a censura prévia não começou com o Estado Novo e se a primeira República aboliu a censura em 1910, logo em 1912 começaram a ser proibidos certos escritos como os pornográficos ou que atentassem contra a república, fechando neste movimento, jornais ligados à monarquia, sindicalistas, anarquistas ou católicos, e os seus donos presos e deportados. Na ditadura de 1926 permite-se a expressão livre desde que não atente as instituições estabelecidas ou a ordem pública, mas em 29 de julho (Franco, 1993) reinstitui-se a censura prévia — os livros não eram sujeitos a censura prévia, mas sim repressiva, já que eram apreendidos depois de editados. O regime achou mais fácil este procedimento. O Estado Novo teve sempre grande reboço em falar deste assunto, nunca assumindo uma posição clara (Franco, 1993). A Constituição de 1933 no nº 4 do seu Artigo 8º estabelecia a liberdade de pensamento sob qualquer forma, mas já no nº 20 do mesmo artigo se falava nas leis especiais que regularão o exercício dessa liberdade — na mesma altura que da publicação da constituição saía o decreto

nº 22.469 que já continha regulamentação própria sobre a censura. Mais à frente, no mesmo número 20 do artigo 8º, se justificava a censura para defender o povo da perversão e das ideias que o poderiam desorientar. Em 1936 é aprovado — mas nunca publicado em Diário de Governo — o Regulamento dos Serviços de Censura. Os homens da censura — ou do *lápiz azul*, como eram conhecidos — constituíram um grupo muito heterogéneo, fazendo com que as obras censuradas o fossem desequilibradamente e sem grande uniformidade de critérios (Garcia, Alves, e Leonard, 2017).

A propaganda, a censura e o controle do ensino foi o «tripé suave» em que o Estado Novo se apoiou. O ensino em Portugal tinha sido marcado por uma polémica na Primeira República, entre os adeptos da Escola Nova, como António Sérgio e Adolfo Lima e uma outra corrente em que se destacava João de Barros. Esta última corrente via a escola como formação de cidadãos e os outros davam ênfase à alfabetização democratizada. No entanto todos estavam de acordo que era absolutamente necessário aumentar a literacia básica (Grácio, 1986). Os anos 30 portugueses apanham este debate, mas o Estado Novo salazarista terá necessidade de impor um ensino com cariz ideológico de exaltação da pátria. A este propósito falará Joaquim Barradas de Carvalho (1974, pp. 73-75) da História de Portugal de João Ameal (1958), ridicularizando a falta de rigor científico do autor, em tanto querer enaltecer o papel de Portugal em determinados acontecimentos históricos. Este debate e o da Escola Única desembocará na Reforma de Veiga Simão, já em 1971, no fim do regime e em 1986, já em democracia, na Lei de Bases do Sistema Educativo. Note-se que no início dos anos 30 o analfabetismo era de cerca de 67% e, no fim dessa década, de 60% (Medina, 1996).

Mas o regime salazarista teve e utilizou instituições repressivas³⁰. A Polícia de Vigilância e Defesa do Estado (PVDE) foi criada 4 meses depois de publicada a

³⁰ Não está no âmbito deste trabalho a análise dos aspetos repressivos do Estado Novo. No entanto, queremos chamar a atenção para uma certa ambiguidade de posicionamento que poderia ser tática, em relação a certos grupos, que Salazar sempre demonstrou. Um exemplo disso foi a relação com a maçonaria. Rui Ramos (2009) afirma que “A maçonaria contradizia os dois princípios da Revolução Nacional: a subordinação dos fins individuais ao bem da Nação, e o Estado forte” (p. 411). A lei antimaçónica de maio de 1935, tinha como fito as sociedades secretas. Aliás, para Fezas Vital, o único problema da maçonaria era o seu secretismo (Ramos, 2009, pp. 414-417). No entanto, alguns maçónicos tiveram sempre grande proximidade com Salazar de que o exemplo mais típico é o de Bissaya Barreto,

constituição. Descendente da Polícia Preventiva de Sidónio Pais, que tinha como objetivo combater os crimes políticos e sociais, e que teve participação direta em vários acontecimentos de grande violência durante o sidonismo (Ribeiro, 2000). Salazar tem como objetivo concentrar meios policiais no âmbito das mudanças que encetou nas polícias. Segundo Maria da Conceição Ribeiro (2000), só depois de 1936 a PVDE passa a ter uma organização mais eficaz e radical, radicalidade que aumenta depois do atentado a Salazar em 1937. A guerra civil espanhola foi motivo para grande atividade da PVDE que procurou controlar todos os movimentos vindos de Espanha, acompanhando ferreamente, a infiltração de elementos republicanos espanhóis. Durante a II Guerra Mundial participou em ações de espionagem e contraespionagem. A PVDE dependia do Ministério do Interior, mas o seu diretor despachava diretamente com Salazar. A partir de 1945 foi transformada em PIDE (Polícia Internacional e de Defesa do Estado) — passando a ter o controle dos estrangeiros e fronteiras explicitamente — e em 1969, em Direção Geral de Segurança (DGS). O levantamento e estudo da repressão salazarista está feito em numerosas obras e por vários autores, não cabendo aqui essa análise. No entanto é um aspeto importantíssimo da sociedade da altura; mesmo não se podendo considerar uma repressão «totalitária» na classificação de Arendt (Arendt, 2006a), porque dirigida a suspeitos concretos, envolveu a vida de milhares de portugueses e criou um sistema de suspeição e intranquilidade na sociedade de então. Nas palavras de Hipólito Gómez (2011):

[...] A repressão exercida sob o salazarismo estava muito longe das formas brutais e generalizadas características de outras ditaduras coetâneas. Foi mais extensa e intensa antes de 1945 – alcançando o seu ponto mais alto durante a Guerra Civil espanhola – e voltou a registar um aumento acentuado a partir dos inícios da década de 60, como consequência da Guerra colonial. Como é lógico, afectou os oposicionistas, embora não tanto pelo simples facto de o serem, mas acima de tudo na medida em que as suas posições se concretizavam materialmente em atitudes de combate contra a ditadura. (p. 37)

Fernando Rosas (2011, p. 187) fala de dois tipos de violência exercida pelo salazarismo: uma preventiva, em que a censura e a vigilância sobre pessoas e

que tinha passado pela Carbonária de Coimbra e pela “Loja Maçónica a Revolta no Grande Oriente Lusitano»; tendo saído em 1913, manteve sempre “um espírito maçónico” (Ramos, 2009, p. 418). Esta proximidade levou o padre Amadeu de Vasconcelos a dizer que a maçonaria estava por debaixo da aba do Estado Novo (Ramos, 2009, p. 418).

instituições eram o principal elemento; e uma outra, repressiva ou punitiva, em que aí as polícias em conjunto, mas com destacado papel para a PVDE/PIDE/DGS, atuavam desempenhando um papel fulcral.

Importante realçar que a visão de uma certa brandura da ditadura portuguesa se comparada com outras, como alguns académicos, por exemplo Rui Ramos, apontam, é fortemente contestada por outros. Por exemplo Manuel Loff insurge-se contra esta «visão doce» de um povo excecional e diferente, que até na ditadura teria sido mais *soft*. Aliás em 2012, os dois académicos referidos tiveram uma discussão pública a propósito deste tema. Numa entrevista de dezembro de 2017, Loff (2017) afirmou que:

O que entendo é que ele [Rui Ramos] dulcificou e branqueou aquilo que era uma ditadura que ele raramente classifica como tal, em primeiro lugar, e em segundo lugar, tem uma forma de encarar a História centrada no político, despachando o económico e o social – e não falemos do colonial – de forma muito breve e fazendo exercícios de comparação, no âmbito do político, totalmente inaceitáveis. (p.70)

Do conjunto destes controles atrás referidos, retirava o regime um apreciável domínio sobre a sociedade de então. Mas note-se que este domínio só tem razoável eficácia depois do controle, pelo regime, das Forças Armadas. De facto, quando Salazar chega a Presidente do Conselho ainda essas forças não estão sob o seu domínio e será já na segunda metade dos anos 30 que tal desiderato será conseguido.

Esta domesticação terá três momentos-chave (Telmo, 2000). O primeiro em fins de 1934, quando Salazar faz um acordo com Carmona para estabilizar o descontentamento das Forças Armadas por falta de verbas para investimento. Os militares ficam ainda com o controle do Ministério da Guerra. Depois em 1936, com a guerra em Espanha, o Ministério da Guerra volta a pedir investimento, pelo ministro general Passos e Sousa, mas em discordância com outro general, Morais Sarmento. Salazar aproveita esta dissensão para apoiar Morais Sarmento; Passos e Sousa pede a demissão, que Salazar aceita. Escolhe-se a si próprio como ministro da Guerra interino — a somar à de ministro das Finanças e depois aos Negócios Estrangeiros — e, desde que a república tinha sido instaurada, passa a ser o primeiro Ministro da Guerra civil, interinamente, durante oito anos. O outro momento-chave que podemos apontar

nesta saga de controle das Forças Armadas, dá-se em 1938 com um «Projeto de Organização do Exército e Recrutamento Nacional». Este projeto tinha sido preparado com legislação anterior, que reduzia as unidades e efetivos, aumentavam-se os salários e antecipavam-se as reformas. Salazar queria livrar-se dos velhos generais (Telmo, 2000). Logo em janeiro de 1938 dá-se uma grande remodelação de comandos que agita todas as Forças Armadas, correm boatos de golpe e as polícias são postas de prevenção. Salazar intervém falando com numerosos militares, e prestando declarações públicas e a tensão baixa. Os velhos militares eram afastados, a PVDE intervém e prenderá alguns oficiais-generais uns dias depois e outros, subalternos, uns meses depois. Salazar tinha ganho o domínio das Forças Armadas, que, porém, estavam completamente desadequadas para entrar no conflito mundial que se aproximava.

O regime de Salazar estava longe de preconizar o paganismo hitleriano ou o endeusamento de Mussolini, antes se apoiava mais ou menos discreta e prudentemente na Igreja. Tirando lições importantes do antagonismo que a I República tinha cultivado contra a Igreja, o ditador português aproveitou a Doutrina Social da Igreja para edificar muito da teorização do Estado corporativo. Neste movimento foi importantíssimo a ligação que Salazar tinha a Manuel Cerejeira. Colegas e amigos próximos desde os tempos de estudantes em Coimbra, Cerejeira, desde a apresentação da sua tese de doutoramento, desenvolvera diversos trabalhos académicos em que era notório o seu combate ao positivismo. O seu estudo sobre Nicolau Clenardo — que tinha sido, no século XVI, um humanista flamengo que viria a ser condenado pelo Tribunal do Santo Ofício — comparando a Flandres renascentista com Portugal dessa época, permitiu a Cerejeira identificar as causas da decadência portuguesa, em contraponto às que tinham sido apresentadas por Antero de Quental no seu texto “Causas da Decadência dos Povos Peninsulares”, que via esse atraso sobretudo dependente da religião. Ora, para Manuel Cerejeira, as causas do atraso eram três e poderiam enunciar-se: mania de ser nobre; na pouca propensão para o trabalho; e na decadência dos costumes (Pimentel, 2010). Cerejeira, com 40 anos, em 1928 e um mês antes de Salazar ser ministro das Finanças, é consagrado bispo auxiliar de Lisboa. Um ano depois, e por morte do Cardeal Mendes Belo, é designado Cardeal

Patriarca de Lisboa pelo Papa Pio XI. Tínhamos um catedrático-bispo, iríamos ter um catedrático-ditador.

As relações entre os dois homens foram sempre de grande proximidade sem, contudo, serem de concordância total. Exatamente, a primeira reunião oficial que Salazar teve depois de ser Presidente do Conselho, foi com o Cardeal de Lisboa o seu amigo Manuel Cerejeira. Apresentou cumprimentos e desejou que a Igreja e o Estado tivessem boas relações e depois, noutro registo, termina a dizer que os destinos dos dois se separavam ali. Ele como representante do Estado só iria atender aos interesses da Igreja na medida em que eles fossem convenientes para o Estado e só nessa medida (Pimentel, 2010).

Como tivemos ocasião de referir, a I República tinha-se incompatibilizado com a Igreja Católica com uma série de leis – a mais importante logo em abril de 1911, a “Lei da Separação da Igreja e do Estado”, que nacionalizou os bens da Igreja Católica e obrigava-a a pedir autorização para as manifestações de culto público, entre outras medidas – e outras ações que chegaram ao corte de relações diplomáticas com o Vaticano. Sidónio Pais tentou reverter algumas situações, mas as relações entre o Estado português e a Igreja Católica não tinham ainda sido normalizadas e continuavam tensas. Para isso Salazar e Cerejeira foram capitais ao levar por diante dois documentos fundamentais para essa normalização: o Acordo Missionário e a Concordata. A assinatura destes Acordos em 1940 foram precedidos de inúmeros trabalhos preparatórios e consultas várias, mas onde Manuel Cerejeira e Oliveira Salazar tiveram papel preponderante e de liderança. O Cardeal português desde 1934 que trabalhava neste assunto e teve inúmeras conversas com Salazar sobre tal (Carvalho, 2010). Então, em 1940, a Santa Sé e Portugal assinavam os dois importantes documentos. O Acordo Missionário estabelecia as regras da intervenção e participação da Igreja nas colónias portuguesas, definindo e balizando o que a Igreja Católica estava permitido fazer, como se poderia organizar e que apoio teria do Estado. Já a Concordata estabelecia as relações entre a Igreja e o Estado português e de que forma as duas instituições conviviam em domínios que parecia pertencerem às duas. A Concordata deu à Igreja um papel relevantíssimo na vida portuguesa apesar de, constitucionalmente, o princípio da liberdade de culto e de religião estar consagrado, o

favoritismo era baseado na premissa de que o catolicismo era a religião tradicional. Note-se que a Concordata teve em vigência até 2004, quando foi revista, o que significa uma longevidade de 64 anos, 30 dos quais em regime democrático. Apesar dessa relevância concedida à Igreja, não foi tão favorável como as concordatas italianas de 1929, ou a espanhola, de Franco, de 1953 (Pimentel, 2010). Tal facto deveu-se ao momento político em que ela foi negociada. Na verdade, sabe-se que Salazar tinha tentado, sem êxito, estabelecer uma concordata em 1933 de modo a que fosse publicada contemporaneamente com a constituição (Carvalho, 2013). Aliás no processo constitucional do início da década de 30 as ideias de Salazar e as do Cardeal Cerejeira, divergiram bastante tendo este enviado uma carta a Óscar Carmona – e não ao seu amigo, Salazar – onde criticava o projeto constitucional por não defender a confessionalidade do ensino e de, nem uma só vez, invocar o nome de Deus no seu texto. Mas, mesmo com necessidade imperiosa de participação no plebiscito e considerando que a Igreja poderia ser muito importante para essa mobilização, Salazar não cederá aos intentos de Cerejeira. No dia do plebiscito, a que Cerejeira não comparecerá, Salazar irá à missa no Patriarcado, com a celebração de Manuel Cerejeira (Araújo, 2017, p. 28).

Não tendo sido possível ter uma Concordata no momento constitucional, em 1940 o documento já não tinha a importância para a consolidação do regime, que teria tido em 1933. Em 1940 foi importante, mas sim para a propaganda do já estabelecido regime – a sua assinatura deu-se na mesma altura da abertura “Exposição do Mundo Português” (Carvalho, 2013). No entanto o Acordo Missionário e a Concordata que seriam elementos de separação entre a Igreja e o Estado, só o foram formalmente porque na prática – e como foi afirmado diversas vezes por diversos responsáveis políticos — a Igreja Católica era a Igreja de Portugal. Fernando Rosas (2012, pp. 257 e ss.) fala mesmo de uma «união moral» entre o Estado Novo e a Igreja já que esta apontava Salazar como providência divina, e aquele necessitava dela para se afirmar e estabilizar. Haveria assim uma estreita cumplicidade entre as duas instituições, como indica Fernando Rosas (2011):

A Constituição de 1933, a revisão constitucional de 1935, a Concordata de 1940 e, ainda, a nova revisão constitucional de 1951, serão expressão constitucional desse duplo processo de confessionalização do

Estado e de instrumentalização funcional da Igreja, na legitimação religiosa do regime e na criação da unicidade ideológica de massa em torno do Estado Novo. (p. 259)

Para Rosas (2011) esta «união moral», expressa na Concordata e no Acordo Missionário, não era de facto uma separação de competências e de zonas de atuação, mas uma união em torno de um pacto. Os privilégios concedidos à Igreja – reconhecimento de personalidade jurídica da Igreja e suas instituições, ensino religioso nas escolas públicas, imunidades pessoais e fiscais etc. — tinham como contrapartida o apoio da Igreja, através da sua hierarquia, ao regime de Salazar.

A declaração de neutralidade de Portugal face ao conflito mundial deveu-se a duas ordens de razões: uma, mais significativa, era não dar aso às pretensões espanholas, apoiante das Potências do Eixo, de invadir Portugal caso o país se pusesse declaradamente do lado dos Aliados; a outra, era prudencial e pragmática bem ao estilo de Salazar, que não queria hostilizar os ingleses mas, não se declarava contra aqueles que no início da guerra, pareciam poder ganhá-la fulgurantemente (Gómez, 2011; Rosas, 1988). Este período de vitórias alemãs corresponderá, no plano interno a uma série de tomadas de posição pro-germanófilas de várias personalidades da vida política. Mas a partir de 1942 a Guerra muda de sentido e a vitória Aliada parecia muito mais provável. Assim, em 1943, embora com muita relutância – que envolveu momentos de tensão entre Salazar e o seu embaixador em Londres, Armindo Monteiro, que defendia a posição anglófila de imediata concessão da Base das Lajes aos americanos — concederá a Base dos Açores para as operações militares americanas. O desfecho favorável da guerra, para o ponto de vista de Salazar, seria uma paz comprometida, sem que uma parte esmagasse a outra, de forma a que o comunismo soviético não aparecesse, pelo menos retumbantemente, do lado dos vencedores. Tal não viria a acontecer, mas a gestão prudencial de Salazar evitou que a guerra chegasse à Península Ibérica, que o perigo duma invasão espanhola fosse definitivamente afastado e que, no fim, prestando valiosos préstimos aos Aliados vencedores, como a cedência das bases açorianas ou o acatamento do pedido dos Aliados de deixar de fornecer volfrâmio aos alemães — também esta decisão foi relutante e cheia de peripécias que chegaram a fazer com que a Inglaterra pensasse em depor Salazar —, apresentasse importantes compromissos com os vencedores

(Gómez, 2011). Por isso, no fim, o ditador português não entrará nas contas dos vitoriosos Aliados, como chefe de um regime fascista a abater.

O final da II Guerra Mundial, para além de estabelecer novos equilíbrios geoestratégicos, trouxe reequilíbrios económico-financeiros globais, para os quais Portugal não se mostrou preparado para enfrentar. O centralismo estatal, que queria ter o duplo efeito de proteger os setores económicos tradicionais e de modernizar a estrutura económica, pareciam não surtir efeito (Rosas, 2000). O slogan da «Europa em guerra e Portugal em paz», mostrava, com certeza, uma certa realidade, mas não era suficientemente explicativa do que se passava.

Os anos 30 do século XX português, foram a afirmação indubitável de Salazar como teórico, estratega e executor do Estado Novo. Com grande destreza domesticou inimigos, converteu adversários e tornou-se insubstituível ao regime que ele próprio consegue constitucionalizar. Sem deixar de ter percalços neste caminho, congregou vontades à sua volta colocando-as ao serviço das suas ideias firmes. À volta dele pontificavam outras figuras importantes, mas sempre relativizadas ao Presidente do Conselho e a ele subordinadas. No entanto na margem desta lógica de “tudo pela nação e nada contra a nação” – grande lema do Estado Novo — começava a aparecer um grupo que efetivamente lucrava com as decisões tomadas pelo poder. É a propósito desse conjunto de pessoas que Adriano Moreira, caracterizando já os anos 60 e as «duas nações» existentes na altura da guerra colonial, dirá:

Se quisermos atribuir uma base física ao alvo da cólera das nossas legiões africanas [...] podemos sem esforço nem injustiça, situá-la em Cascais. Naquele pedaço de terra estava a sede do poder real que tinha largamente capturado o poder de Estado chamado corporativo. A tecnoestrutura habituara-se a viver nas imediações, e participava na festa que insultava frequentemente os sacrifícios das populações e soldados. Os bailes do século que se repetiam em disputa, os cruzeiros de luxo, o cosmopolitismo, o aparato exterior, e a imagem destruidora que as crónicas mundanas divulgavam, davam o sentimento, aos que gastavam a vida no serviço, nem sequer profissional, das fileiras, que havia duas Nações. (Moreira, 2009, p. 134)

Salazar dirá (Ferro, 2003; Salazar, 1935) que um dos seus grandes inspiradores foi Charles Maurras – monárquico francês e teórico do nacionalismo. A ele terá ido buscar o nacionalismo, a que Maurras chamava «integral», de uma nação ordenada e

disciplinada. Também ele poderá ter sido inspiração para a necessidade de uma regeneração da nação que, entrada em decadência – outro conceito caro a Maurras –, necessitava de voltar às suas raízes apoiada moralmente nos valores da Igreja Católica. Para alcançar tais desideratos os direitos podem ser suspensos para que se possa prosseguir, o que é superiormente apresentado, como «bem geral».

A história da Ditadura e do Estado Novo confundem-se — embora como já referimos esta afirmação não pode, em rigor, ser feita — com a personalidade de Salazar. De facto, António de Oliveira Salazar esteve 36 anos à frente do governo português — a que se podem somar mais quatro como ministro das Finanças plenipotenciário — e deixou marcas indeléveis no país não somente pela extensão cronológica do exercício do seu poder, mas e sobretudo, pela forma como o exerceu.

8.2. O fio da meada da década de 70

Marcello Caetano é chamado, pelo Presidente da República Américo Tomaz, em setembro de 1968, para substituir Salazar na Presidência do Conselho de Ministros. Salazar tinha, em agosto desse ano, sofrido uma queda que lhe tinha provocado um hematoma cerebral e mais tarde uma hemorragia cerebral. A opinião médica foi que ele, já com 79 anos na altura, não teria hipóteses de recuperação. Era um momento de tensão máxima para o regime e a escolha de Marcello não era de forma nenhuma consensual entre os protagonistas de topo do regime.

No entanto a passagem de testemunho foi, pelo menos de início, bastante pacífica e sem sobressaltos. Marcello Caetano tinha um estilo pessoal completamente diferente de Salazar: sorridente, comunicativo e anunciador de reformas para Portugal (Valente, 2002). E de facto algumas mudanças aconteceram. Caetano passou a usar a televisão para comunicar com o país, nas famosas “Conversas em Família”, deslocou-se a África, deu hipótese à oposição de disputar as eleições de 1969, que apareceu desunida entre CEUD, de Mário Soares e CDE, mais ligada ao partido comunista.

No seu discurso inaugural como Presidente do Conselho, Marcello Caetano (1969), prometeu abertura e modernização, mas com a condição de que a ordem pública jamais poderia ser perturbada. Por isso, a luta política só poderia ser travada dentro do partido existente embora, em 1970 tivesse permitido a abertura da SEDES

(Sociedade de Estudos para o Desenvolvimento Económico e Social) e deixou que uma ala liberal se constituísse na Assembleia Nacional. Este grupo, de onde se destacavam José Pedro Pinto Leite, – que liderou inicialmente o grupo — Francisco Sá Carneiro, Francisco Pinto Balsemão, Mota Amaral, Joaquim Magalhães Mota e Miller Guerra, era formado por cerca de 30 parlamentares, bateu-se por medidas democráticas a aprovar numa revisão constitucional em 1970, mas depois de verem gorados os seus projetos e com o endurecimento da repressão de 1971 foram abandonando a Assembleia.

A União Nacional, que, entretanto, tinha mudado de nome para “Acção Nacional Popular” (ANP) em 1970, procurava revigorar-se com novas adesões e procurou integrar mulheres, que passaram a ter nove deputadas na AN (Ramos, 2010, p. 699). Aliás, Caetano tinha promovido uma grande mudança na Assembleia com deputados mais novos, alguns sem formação universitária, e em que média de idades tinha descido. Foi com esta Assembleia renovada que se lançou numa grande revisão legislativa, entre o verão de 1969 e meados de 1972, incluindo a da própria constituição em 1971, mas também com numerosas novas leis como, por exemplo, a Lei Sindical e a Lei de Liberdade Religiosa. Mas, logo a partir de 1972, o panorama nacional e internacional iria mudar e desfavorecer as políticas de Marcello Caetano. Era a «Primavera Marcelista» que fenecia antes de desabrochar.

Marcello Caetano tinha uma importante e sólida formação jurídica fazendo parte do grupo, ligado ao regime, com formação idêntica à de Salazar. Licenciado em Direito e doutorado em Ciências Político-Económicas, pela Faculdade de Direito de Lisboa, foi conservador de registo civil e, em 1933, candidatou-se ao cargo de professor Extraordinário da Faculdade de Direito de Lisboa; em 1939 já era catedrático em Ciências Jurídico-Políticas. Importante estudioso de Direito Administrativo, inaugurou em Portugal, nesta disciplina, uma importante sistematização e teorização que fez escola. Desta escola saíram personalidades como Jorge Miranda, Freitas do Amaral e Marcelo Rebelo de Sousa entre outros. O seu «Manual de Direito Administrativo» é, ainda hoje, uma obra de referência. Academicamente, foi um distinto estudioso da História do Direito, de Ciência Política e Direito Constitucional. Teve importante papel na elaboração do código administrativo, em 1936 (Sousa, 2011,

p. 341). Deu também importantes contribuições para a teorização do corporativismo. Teve o cargo de diretor dos Serviços de Formação Nacionalista da Mocidade Portuguesa e foi depois, de 1940 a 1944, seu Comissário Nacional. Lembre-se que Caetano começou verdadeiramente a sua carreira política em 1929 quando foi convidado por Salazar para auditor jurídico do Ministério das Finanças. Antes, ainda na juventude, tinha andado próximo dos integralistas e escreverá um artigo no «Ordem Nova» — revista integralista — apontando os malefícios da I República. Portanto, temos um Marcello Caetano com raízes ideológicas baseadas no catolicismo, onde tinha sido formado, no integralismo lusitano e no nacionalismo monárquico (Macedo, 1995). Contudo iria romper com o monarquismo e com o integralismo apoiando vivamente a Ditadura de 1926 e depois António Salazar. Participaria na redação do Estatuto do Trabalho Nacional e da Constituição de 1933. A partir daí o seu percurso é ascendente: ministro das Colónias (1944-1947), presidente da Câmara Corporativa e ministro da Presidência do Conselho de Ministros (1955-1958). Nesta altura, logo a seguir à eleição de Américo Tomaz, em 1958 e em virtude de uma crise política do regime, é afastado dos cargos governativos e torna-se, nesta interrupção da sua carreira fulgurante, presidente da Comissão Executiva da União Nacional. Dedica-se então com mais afinco à vida académica e chega a reitor da Universidade de Lisboa, cargo de que se demite em 1962, no meio da crise académica e como forma de se manifestar contra a exagerada repressão policial das manifestações estudantis (Macedo, 1995).

A escolha de Marcello Caetano para substituir Salazar não foi fácil. Ao presidente da República Américo Tomaz apresentavam-se diversas hipóteses. A que lhe foi mais aconselhada foi a da indigitação de um presidente do conselho interino, enquanto Salazar fosse vivo (Rosas e Brito, 1996). Era claramente uma medida que apostava em ganhar tempo para se poder decidir com mais serenidade e pesando mais os prós e contras, de cada putativo candidato. No entanto, os juízos médicos apontavam já num desfecho fatal e o Presidente da República temia que as indecisões pudessem criar situações caóticas e de desgoverno. Os candidatos que se perfilavam, segundo diversos autores (Amaral, 1995; Cervelló, 1993; e Antunes, 1992), com maior possibilidade seriam Franco Nogueira, Adriano Moreira, Marcello Caetano, Antunes Varela e Theotónio Pereira. No entanto, o Conselho de Estado e diversas

personalidades contactadas pelo Presidente, inclinavam-se para Marcello Caetano que acabou por ser o escolhido. Aliás, escolhido sem grande surpresa para a maioria dos apoiantes do regime, que viam em Marcello, um continuador da obra de Salazar, num outro ambiente nacional e internacional. Caetano, indigitado em setembro de 1968, irá aceitar o cargo. Ao período então inaugurado, e que irá terminar em 25 de abril de 1974, se chamará “marcelismo”, e é costume considerar-se um subperíodo do «Estado Novo».

Marcello Caetano sempre teve a ideia de que o «problema português» era o «problema do Ultramar». Anteriormente, defendeu uma mudança constitucional para que fosse possível que o Estado português passasse a ser federal, albergando as colónias como estados federados. Mas, segundo alguns autores, como Franco Nogueira (2000) e Susana Martins (2006), a indigitação para Presidente do Conselho de Ministros trazia, agregado, um compromisso assumido por Caetano para com Américo Tomás: não colocar em risco o império colonial português, sob a ameaça dos militares intervirem. Assim, e embora com algumas aberturas na Revisão Constitucional de 1971 e com a Lei Orgânica do Ultramar de 1972, a dependência das colónias face à metrópole continuou sem grandes alterações de facto.

Na verdade, a «Primavera Marcelista» tinha sido bem definida no discurso de tomada de posse de Marcello Caetano (1969), com a expressão: evolução na continuidade. O novo Presidente do Conselho diria aí que a fidelidade à doutrina não exigia apego a fórmulas já que os tempos eram outros. Alguma abertura política foi feita com a libertação de Mário Soares do degredo de São Tomé, a possibilidade de regresso de D. António Ferreira Gomes, bispo do Porto exilado por Salazar, e deixou que as eleições de 1969 fossem disputadas pela oposição. Mas no fundo as mudanças eram poucas: a fachada rejuvenescia, mas continuava a censura, a polícia política, o partido único e tantos outros controles da sociedade portuguesa. Quanto ao Ultramar não se entrevia solução e o Ultramar era, realmente, a «chave» do regime.

A questão do Ultramar implicava um pilar fundamental do Estado Novo: as forças armadas; e por isso era tão melindrosa a sua abordagem. As três grandes colónias africanas tiveram, na década de 70, três generais como comandantes militares

ou governadores que tiveram papel importante nos acontecimentos que levariam ao fim do Estado Novo.

Em Moçambique foi o general Kaúlza de Arriaga que foi comandante-em-chefe das forças armadas nesse território de 1970 a 1973, nomeado por Marcello – de 1969 a 1970, por ordem de Salazar tinha sido comandante das forças terrestres. Adepto convicto do Estado Novo era um militar de enorme prestígio, em grande parte pelo sucesso da operação «Nó Górdio», que desarticulou as forças independentistas (Gomes, 2002). Em 28 de setembro de 1974, chegou a estar preso, depois de pouco antes ter sido passado à reserva compulsivamente. Nunca foi julgado e mais de um ano depois, será libertado. Esteve na base da criação de um partido de direita – o MIRN – que foi extinto depois das eleições de 1980.

Os outros dois generais tiveram um papel mais importante e decisivo nos próprios acontecimentos do 25 de abril e nos períodos seguintes. O general António de Spínola foi governador militar da Guiné, entre 1968 e 1970. Na colónia que era a mais problemática militarmente, Spínola usou de todas as táticas para impor ou repor o domínio português: luta armada, procura de apoio nas populações indígenas, diplomacia — encontro secreto com o presidente do Senegal — e até ataques em solo estrangeiro —, caso do ataque a Conakri. Altamente respeitado militarmente, regressa a Portugal em 1973 e recusa o convite de Marcello para o Ministério do Ultramar. No início do ano da revolução, 1974, foi vice-chefe do Estado-Maior das Forças Armadas, cargo de que seria exonerado dois meses depois. Em fevereiro de 1974, publicará um livro, intitulado “Portugal e o Futuro”, com subtítulo “Análise da conjuntura nacional” (Spínola, 1974), onde explana a sua tese de que o problema colonial não tinha uma solução militar. Esta publicação, que para muitos observadores foi o sublinhar de que “algo estava para acontecer”, afirma assim no seu início: “Portugal vive hoje, sem dúvida, uma das horas mais graves, senão a mais grave, da sua história, pois nunca as perspectivas se apresentaram tão nebulosas como as que se deparam à geração actual” (Spínola, 1974, p. 19). Será Spínola que aceitará a rendição de Marcello Caetano a 25 de abril e terá logo a seguir um lugar principal no regime, talvez mesmo para além do que era esperado pelos outros revoltosos.

O General Costa Gomes foi 2º comandante e comandante da 2ª Região Militar de Moçambique — entre 1965 e 1969 — e de seguida comandante da Região Militar de Angola, onde desempenhou as suas funções com grande eficácia militar, colocando os movimentos independentistas a guerrear entre si e conseguindo quase uma paz total no território. No entanto, Costa Gomes, foi dos poucos militares portugueses que, desde 1961, afirmava que a solução ultramarina era política.

Os três generais mostraram vontade de se apresentar às eleições presidenciais de 1972, de 25 de julho, mas o regime tinha decidido continuar com o Almirante Américo Deus Rodrigues Tomás que foi reconduzido ao cargo por eleição em reunião de colégio eleitoral (Ramos, 2010). Explicam as atas da época:

Após se ter procedido à chamada dos eleitores (1.ª e 2.ª chamadas), fez-se o 1.º escrutínio no fim do qual se apurou terem entrado na urna 645 listas, sendo 616 válidas e 29 nulas (tendo faltado à sessão 24 eleitores). De seguida o Presidente, proclamou eleito Presidente da República, o contra-almirante Américo Deus Rodrigues Tomás. O Presidente da República foi eleito para o período constitucional de 7 anos que se iniciou em 9 de agosto de 1972, data que corresponde à sua tomada de posse. (Assembleia da República: Parlamento Português, s/d)

Na realidade não seria Presidente por mais 7 anos, mas por menos de dois. Contra a opinião do Presidente, Marcello Caetano empossa, em 1972, Costa Gomes como Chefe do Estado Maior General das Forças Armadas. Kaúlza e Spínola só regressarão à Metrópole em 1973.

A situação em Portugal era de crispação política. Primeiro, porque a abertura parecia mais de fachada do que real; segundo, porque a «questão ultramarina» não parecia ter uma definição precisa no pensamento de Caetano; e, por último, porque o crescimento económico que o país sentia, alavancava, de certa forma, uma abertura social. Os trabalhadores rurais passaram a ter previdência social, os funcionários públicos uma estrutura própria de assistência — a ADSE —, institui-se o pagamento do 13º mês e as greves foram descriminalizadas. Em 1970 nasce a associação SEDES, ligada à ala liberal do regime que a partir de 1973, passa a ter um importante veículo de comunicação: o jornal semanário “Expresso”. Parece, no entanto, que foi uma certa oportunidade perdida a de Marcello, que se manifestou na recondução de Américo Tomás, assistindo-se mesmo a um retrocesso na abertura efetuada (Cervelló, 1993).

Para exemplificar podemos lembrar que se as eleições legislativas de 1969 tiveram a oposição a concorrer, já as de 1973 só a Acção Nacional Popular as disputou. A indecisão e ambiguidade foram o apanágio da governação de Marcello Caetano (Moreira, 2009). Mesmo com o crescimento económico, a instauração, incipiente, de algumas premissas de um Estado social e o desenvolvimento de uma classe média mais numerosa, com Portugal deixando os últimos lugares dos *rankings* europeus.

Internacionalmente, a aprovação da Carta das Nações Unidas e o direito dos povos à autodeterminação do pós II Guerra levantaram problemas graves à posição de Portugal face às suas colónias. A partir da presidência de Kennedy, nos Estados Unidos da América, também a posição americana passou a ser mais hostil, mas que com Nixon voltou a ser mais condescendente. Nos palcos internacionais multilaterais em que era membro efetivo, como a ONU, a NATO e a EFTA a diplomacia portuguesa conseguia ir minorando os danos do isolamento. Dois acontecimentos, porém, marcaram a fragilidade internacional das posições portuguesas: o recebimento em audiência pelo Papa Paulo VI, em 1970, de delegações da Frelimo, PAIGC e MPLA – movimentos independentistas de Moçambique, Guiné e Cabo Verde, e de Angola, respetivamente – e a contestação a Caetano durante uma visita a Londres em 1973.

Precisamente em 1973, é publicado o Decreto-Lei nº 353 que dava acesso ao “Quadro Permanente de Oficiais”, aos oficiais milicianos. A razão deste procedimento é indicada no próprio documento, conforme se pode ler:

Considerando-se de necessidade para o Exército alargar as suas possibilidades de preenchimento dos quadros em oficiais do quadro permanente, e de justiça para aqueles que, como militares do complemento, melhores provas têm dado no ultramar no desempenho de funções militares;

Considerando que, dada a sua anterior preparação e experiência militar, se julga possível um encurtamento dos períodos escolares mediante uma intensificação dos mesmos;

Usando da faculdade conferida pela 1.ª parte do n.º 2.º do artigo 109.º da constituição, o Governo decreta e eu promulgo, para valer como lei, o seguinte:

Artigo 1.º — 1. Os oficiais do quadro especial de oficiais (Q. E. O.) podem transitar para os quadros permanentes das armas de infantaria, artilharia e cavalaria mediante a frequência, na Academia Militar, de um

curso intensivo, equivalente para todos os efeitos aos cursos normais professados ao abrigo do Decreto-Lei nº 42151, de 12 de fevereiro de 1959.

De facto, em 1973, havia no quadro permanente de oficiais menos de 50% dos oficiais necessários (Ramos, 2010, p. 707). A guerra colonial – que na Guiné estava militarmente muito complicada, com perda de território de domínio português e a proclamação unilateral da independência Estado da Guiné-Bissau, por Nino Vieira do PAIGC e que teve elevado reconhecimento internacional — tinha afastado os jovens da Academia e, por outro lado, a remuneração oferecida aos militares deixou de ser atraente, dada a subida da inflação. Na verdade, a Academia Militar foi substituída em atratividade, pela entrada nas universidades (Carrilho, 1986).

O decreto que queria solucionar um problema levantou outro muito mais complicado para o governo. Os oficiais oriundos da Academia mostraram-se muitíssimo desagradados com a nova lei. Esta contestação dos oficiais do Quadro Permanente será chamada de Movimento dos Capitães. Assim diversos autores (Reis, 1992; Cervelló, 1993; Ramos, 2010) consideram o Decreto nº 353/73, o primeiro grande impulsionador do 25 de abril de 1974 e afirmam a génese corporativa de toda a revolução. Diz, a este propósito José Barroso:

13 de julho de 1973, o governo de Marcello Caetano faz publicar no Diário da República a sua sentença de morte. Tratava-se de um simples decreto-lei, número 353/73, que permitia aos oficiais contratados pelo Exército para complementar o quadro de oficiais profissionais (Quadro Permanente, QP) aceder ao QP mediante um curso intensivo na Academia Militar. O decreto-lei pretendia minorar a situação de falta de oficiais nas fileiras do Exército, a que havia conduzido a guerra colonial.

Mas acabava por prejudicar a carreira dos oficiais profissionais e, sobretudo, retardar a sua promoção hierárquica. A medida era apenas pragmática, dada a especial situação de guerra. Se as academias militares estavam desertas e o quadro de oficiais profissionais reduzido — o que conduzia, a nível dos capitães, a cada vez mais frequentes e próximas comissões militares no então Ultramar -, se a guerra era a prioridade absoluta, porque não aliviar o QP de frequentes comissões alargando-o aos oficiais oriundos de milicianos?

Do ponto de vista da economia da guerra, isso parecia lógico, mas o Governo de Marcello Caetano não contou com a reacção corporativa dos oficiais profissionais. Por esta via não política vai nascer o Movimento dos

Capitães, depois Movimento das Forças Armadas, MFA. (Barroso, 2004, s/p)

Na verdade, o “Movimento dos Capitães” mobilizava pouco mais do que 15% dos 4.165 oficiais do Quadro Permanente de então (Telo, 2007). Destes, os mais velhos, formados na NATO, possuíam um certo espírito revolucionário alicerçado na Revolta de Beja e na Campanha de Humberto Delgado, e os mais jovens eram já fruto de uma mentalidade moderna e internacional, modelada por eventos em que pontificavam acontecimentos e “fenómenos como a televisão, a música pop, a Guerra do Vietname e o Festival de Woodstock” (Rezola, 2007).

A partir da publicação do Decreto nº 353, os oficiais irão desencadear diversas reuniões, mesmo estando elas proibidas superiormente para os militares no ativo. De começo com reivindicações corporativas, como o I Congresso dos Combatentes do Ultramar — efetuado no Porto em junho de 1973 —, cedo o movimento se politizou e na reunião de Óbidos, em dezembro desse ano, já se colocava como hipótese o derrube do governo e a mudança de regime e se definiam os líderes: António de Spínola e Costa Gomes. Por outro lado, os contestatários organizavam-se e começavam a formar substrato ideológico. Alguns autores, como Carrilho, advogam mesmo que de início no Congresso dos Combatentes, a ideia era de apoio ao Estado Novo mas que os oficiais, sobretudo os da Guiné, inspirados por um espírito “spínolista” tornam a politização do movimento mais rápida (Carrilho, 1986). Já em 12 de outubro o governo tinha mandado suspender o decreto “incendiário”, com o Decreto nº 409/73, mas o fogo continuava a propagar-se.

Caetano parecia estar numa posição semelhante a que estivera Salazar em 1961 face às Forças Armadas. Tal como ele, o novo Presidente do Conselho tentou explorar as animosidades entre os generais. Porém, as condições e os atores eram diferentes e a história foi diferente. Marcello Caetano tentou separar os três generais começando por isolar Kaúlza de Arriaga de Spínola, por temer a proximidade daquele com o Presidente da República — de facto Kaúlza era o único destes generais que tinha ideias próximas de Américo Tomás, sendo contra a autonomia das colónias (Carrilho, 1986). Conseguiu isso — Kaúlza sairá do centro dos acontecimentos e das tomadas de decisão — mas assim juntou Spínola com Costa Gomes (Cruzeiro, 2014) e ficou ele

próprio com a desconfiança do Presidente da República. Logo, em fevereiro de 1974, sai o livro “Portugal e o Futuro”, de Spínola – já referido. Os acontecimentos precipitam-se. Caetano chama os dois generais e convida-os a tomarem o poder, estes recusam e é Américo Tomás que exige a sua demissão (Ramos, 2010). Caetano apresenta a demissão ao Presidente, mas este recusa aceitá-la. Em 14 de março, Marcello Caetano convoca uma reunião com todos os generais, numa procura de «legitimação de facto» e de “abrir de portas” para a reconciliação com Spínola e Costa Gomes. Estes faltam à reunião e são demitidos. Marcello Caetano fica sem defensores. No dia a seguir dá-se o pronunciamento das Caldas da Rainha em que uma coluna militar, vinda das Caldas avança sobre Lisboa. Encontrando oposição em Lisboa, recuam e rendem-se, mas começa a perceber-se que há um movimento imparável.

O movimento dos capitães continuava a desenvolver-se e a organizar-se. Note-se que em 1974 só cerca de 8.000 homens estariam operacionais na metrópole e apenas cerca de 2.000 soldados e 150 oficiais vieram a ser intervenientes na madrugada de 25 de abril, todos do Exército, já que nenhuma unidade da Força Aérea ou Marinha participaram (Maxwell, 1974). Não iremos aqui fazer um relato dos acontecimentos do próprio dia 25 de abril de 1974, porém salientemos que os generais Costa Gomes e Spínola não encabeçaram, no terreno, o movimento mas só apareceriam depois; e a ideia-forte era concentrar a ofensiva em Lisboa, acreditando-se que se fosse vitorioso em Lisboa, o resto do país não defenderia o governo.

Queremos fazer notar a importância que, a nosso ver, tiveram dois documentos que antecederam as manobras desse dia. O primeiro, intitulado “O Movimento, as Forças Armadas e a Nação” tinha sido aprovado numa reunião em 5 de março e aduzia das razões para a intervenção das forças armadas na vida política portuguesa (FA, 1974). Documento com 17 páginas de papel azul, 10 delas contêm as assinaturas dos subscritores. Diz-se a certo passo:

É o mito da “apoliticidade das F.A.”, que transformou os militares que deveriam ser os guardiões de uma Constituição legítima em meros executores de uma política traçada do alto, a qual tem sido protegida não só com alterações “oportunas” da Constituição, mas também por leis que efectivamente a restringem. (FA, 1974, p.2).

Mas uma das principais razões apresentadas para a necessidade de intervenção, é o desprestígio das Forças Armadas que são apresentadas como «bode expiatório». Afirma-se no documento:

Se, antes de 1961, as Forças Armadas não eram abertamente atingidas no seu prestígio, ou não o eram de forma muito violenta, é porque as crises internas do regime não tinham atingido ainda um grau demasiado agudo. A partir, porém, da queda da Índia e sobretudo à medida que as guerras em África se iam prolongando, as Forças Armadas descobriam, não sem espanto por parte de muitos militares, que pela primeira vez viam claro, o seu divórcio real da Nação. (FA, 1974, p.2)

As razões economicistas são afastadas quando se declara:

Não é com aumentos de vencimentos (e este documento demonstra que, apesar de tudo, a consciência dos militares não está à venda), nem com regalias sociais e privilégios de vária ordem, nem sequer com o previsto e anunciado reequipamento das Forças Armadas, para a condução da guerra em moldes tecnológicos eficazes (o que, além do mais, é extremamente duvidoso que seja alcançado em tempo útil); não é com medidas apressadas, destinadas a abafar as vozes discordantes e a atenuar o crescente descontentamento dentro das Forças Armadas, que o poder político conseguirá colmatar a brecha, que se abriu funda e dolorosa, na consciência da maioria dos militares.

[...]

Se está generalizada, tanto no seio das Forças Armadas como na sociedade civil, a ideia de que não pode obter-se uma vitória pelas armas, tudo é feito para que na opinião pública nacional se enraíze a noção de que o poder político traçou já a estratégia adequada e que as Forças Armadas não terão mais que segui-la, para que a integridade dos territórios seja garantida. (FA, 1974, pp. 3-4)

Ficava patente que a questão basilar, como aliás seria fácil prever, era a questão ultramarina e tudo o que com ela implicava. E que as Forças Armadas se desligavam da obrigatoriedade de obedecer a um poder político que considerava ilegítimo e ilegal já que “sem democratização do país não é possível pensar em qualquer outra solução válida para os gravíssimos problemas que se abatem sobre nós” (FA, 1974, p. 5) e as instituições terão que ser convertidas no quadro de uma democracia política, a curto prazo (FA, 1974, p. 5). Tal documento é então, sem tibiezas, um “xeque-mate” ao regime, mas não aponta definitivamente alternativas a uma sua mudança drástica.

Quanto ao outro documento, que se designa por “Programa do Movimento das Forças Armadas” (FA, 1974), foi redigido já no final de março e tinha subjacente a realização de um golpe (JSN, 1974). O principal encarregado da sua redação terá sido o major Melo Antunes, mas com contribuições de outros, como o coronel Vasco Gonçalves e o major Vítor Alves; além disso terá tido uma “revisão final” por Spínola e Costa Gomes (Rodrigues, Borga, e Cardoso, 2001). Será lido à nação no dia do golpe militar e publicado depois pela Junta de Salvação Nacional (JSN). Pode-se afirmar que nesse texto estão presentes as ideias expressas por Medeiros Ferreira, no Congresso da Oposição em Aveiro em 1973, que se condensavam nos famosos «3 dê»s: descolonização, democratização e desenvolvimento (Rezola, 2007). O programa começa por afirmar que a resolução do problema do Ultramar só se conseguirá com o saneamento das instituições vigentes de forma a que se tornem “indiscutidas representantes do povo português” (JSN, 1974). Assim a Junta de Salvação Nacional assumia o poder até um governo provisório ser empossado; é dissolvida a Assembleia Nacional e o Conselho de Estado e destituídos o Presidente da República e o Governo. Anuncia-se uma Assembleia Constituinte no prazo de 12 meses a eleger por voto universal e secreto. Extingue-se a polícia política – DGS –, mas, curiosamente, não no ultramar em que deve ser transformada em polícia de informação militar. A questão da articulação entre os novos órgãos de poder também era prevista. Assim, os membros da JSN teriam, no curto prazo, e com personalidades a designar, as funções de Presidente da República, Chefe do Estado Maior das Forças Armadas e vice-chefes para cada um dos três ramos dessas forças. Todos integrariam o Conselho de Estado. O Presidente da República nomearia o Governo Provisório “que será composto por personalidades representativas de grupos e correntes políticas e personalidades independentes que se identifiquem com o presente programa” (JSN, 1971). Finalmente previa-se a extinção da Junta de Salvação Nacional quando fosse eleita a Assembleia Legislativa e o Presidente da República. Apesar de, no seu início, a tónica ser na resolução do problema do ultramar, no conteúdo restante do documento só se volta a falar no ultramar para se reafirmar que o problema é político e não militar e que sobre ele tem de se realizar um debate nacional franco e aberto. Aliás, diversas afirmações feitas no documento, demonstravam que o apresentado era uma solução de compromisso entre visões diferentes do que deveria ser o regime inaugurado pelo

25 de abril de 1974 e, de facto, não havia nenhuma perspetiva de solução consensual para o ultramar (Ramos, 2010; Rodrigues, Borga, e Cardoso, 2001; Rezola, 2007).

O golpe concretizou-se em 25 de abril e com uma rapidez imprevista: um regime de décadas soçobra em poucas horas — menos de 18 horas. Os confrontos são diminutos e as baixas também — 4 mortos perto da sede da DGS. Marcello Caetano entrega o poder a António de Spínola no Largo do Carmo, depois de algumas horas de tensão. Caetano e Américo Tomás — este só detido em sua casa no dia seguinte — serão colocados em voo para a Madeira e depois rumarão ao Brasil (Telo, 2007). Na primeira hora do dia 26, António de Spínola apresentava o Programa das Forças Armadas aos microfones da televisão.

A revolução portuguesa do século XX tinha começado no dia 25 de abril de 1974. No entanto, se formos mais precisos, como convém, poderemos dizer que o 25 de abril foi um «golpe militar» — pelas características de pura operação militar que teve e “sem ramificações civis ou diplomáticas” (Ramos, 2010, p. 710) — efetuado pelo MFA —, que tem a sua génese num movimento corporativo dos “Capitães” e que medeia já um projeto político — que, por sua vez, se transformou numa revolução — pela adesão popular e de todos os ramos militares e pela liderança de certas forças que desenvolveram um *modus operandi* de cariz revolucionário — que viria a desembocar numa democracia constitucional representativa. Dirá Keneth Maxwell (2006) que o fim do salazarismo — que o autor classificava não como fascista, mas como “regime autoritário católico” — começou num golpe, transmutou-se em revolução e aquietou-se num governo democrático-burguês.

À euforia do 25 de abril, expressa denotadamente nas manifestações de 1 de maio de 1974, seguiu-se um período de confusão política em que um certo caos se instalou. Reivindicações vindas de todos os quadrantes da sociedade eram traduzidas em greves, manifestações e comícios que pululavam por Portugal. O Presidente da Junta de Salvação, António de Spínola, ensaia uma solução em que seria referendada uma constituição em outubro, esta constituição teria um carácter provisório e em 1976 seriam realizadas eleições gerais para uma assembleia constituinte. Tal proposta foi rejeitada pelo conselho de estado e pelo governo. Costa Gomes apela para que os partidos africanos independentistas aceitem eleições sobre a égide de Portugal, o que

estes rejeitam (Carrilho, 1986). O que queriam tão-só, era uma rápida transferência de poder, a que a inércia das tropas portuguesas dava cobertura. Entretanto, do ponto de vista internacional, dominavam as questões americanas: Watergate e Vietname, com a retirada ainda recente. A solução spinolista parecia cada vez mais longe sobretudo com o ressurgimento de anti-spinolistas na cena política nacional: o major Melo Antunes, major Vítor Alves e o coronel Vasco Gonçalves – principais baluartes da Comissão Coordenadora do Programa, estrutura informal do MFA que se foi mantendo depois do 25 de abril. Estes intervenientes opondo-se às soluções de Spínola, são cooptados para o governo — Vasco Gonçalves será primeiro ministro — e avança-se em Argel, para a independência da Guiné e de Moçambique, sob a égide respetivamente do PAIGC e da Frelimo (Martelo, 2001). Quanto a Angola, as opiniões dividiam-se entre os adeptos de um federalismo, de eleições, ou de uma solução idêntica à das outras colónias. António de Spínola era contra esta última solução e tentou, com uma manifestação convocada para Lisboa, no dia 28 de setembro, impor-se. O MFA proibiu-o dessa intenção e depois de um impasse tenso, Spínola desiste da manifestação, quando se apercebe que os partidos do centro direita já ligados aos governos provisórios, – PPD e CDS — não o apoiam (Carrilho, 1986). Dois dias depois Spínola demite-se. A viragem política em Portugal é à esquerda, com o apoio do Partido Comunista e chancela-se a marca “Aliança Povo-MFA”.

Claro que não cabe neste espaço a análise da descolonização portuguesa, resultante dos processos de independência, mas salientamos que o repatriamento dos portugueses residentes nesses territórios representou num aumento da população na metrópole, de mais de meio milhão de pessoas e trouxe para o Portugal europeu uma maneira diferente de “ver a vida” (MacQueen, 1997). A retirada dos portugueses de Angola, em 1975, ficou para a história como uma das maiores operações de evacuação jamais realizada (Martelo, 2001; MacQueen, 1997). Os “retornados” instalaram-se em Portugal, muitos ajudados por amigos e familiares e também pelo organismo estatal criado para o efeito, o IARN (Instituto de Apoio ao Retorno de Nacionais), que em 1976 ainda, representava 11 % das despesas do Estado (Ramos, 2010, p. 720).

Nesta altura as forças armadas portuguesas eram comandadas efetivamente, por oficiais que tinham em comum, a experiência da guerra colonial e a vivência da

revolta corporativa de 1973, e ainda uma cultura internacional embebida de ideias em voga, de «fim do capitalismo» e «revolução operária» (Neves, 1976). As estruturas do MFA eram muito informais embora fosse esse Movimento que detinha o poder soberano e «de facto». Na prática torna-se difícil entender o que era o MFA e quais os órgãos ou instituições que o compunham. O MFA era apresentado como tendo três estruturas representativas: a Comissão Coordenadora, que se tinha constituído antes do golpe ; a 5ª Divisão do Estado Maior General das Forças Armadas; e o Comando Operacional do Continente (COPCON). Estas duas últimas estruturas tinham sido criadas já no Verão de 1974, e a primeira funcionava como uma espécie de gabinete de relações públicas, sendo que, o COPCON era o governo militar de Lisboa (Rato, 2000; Neves, 1976). No decorrer do ano de 1974 a institucionalização do MFA (Ramos, 2010) leva a que se juntem mais dois órgãos. Assim, segundo Rui Ramos (2010) nasce:

[...] o Conselho Superior do MFA, órgão diretivo, de reunião semanal, com vinte membros, incluindo o presidente da República, o primeiro-ministro, a Junta de Salvação, a Comissão Coordenadora e o comandante do COPCON; e a Assembleia Geral do MFA, órgão consultivo, de reunião mensal, com duzentos membros (114 do Exército), uns por direito próprio e outros por designação ou eleição, e reuniões mensais. Na base, existiam os conselhos das regiões militares e das armas e serviços. Nada era muito «formal». (p. 721)

Se poderemos marcar diversas fases do golpe militar até à passagem do poder político para os civis, reconhece-se esta, depois do desaparecimento de Spínola do protagonismo, como a do poder efetivo da Comissão Coordenadora que desembocará, em 11 de março de 1975, na ascensão de Vasco Gonçalves e dando início a um período a que se costuma chamar de «gonçalvismo». A última fase será a que culmina no 25 de novembro e em que os militares e políticos moderados se vão impor, preparando-se a entrega do poder aos civis (Rato, 2000, pp. 134-135). Na verdade, o Programa do MFA, ao tentar albergar todas as tendências e visões de futuro, no sentido de constituir uma «frente única» para derrubar o regime, tornava-se num guião pouco prático para dirigir a sociedade portuguesa, permitindo diversas interpretações. O consenso que se estabeleceu para a ação no dia 25 de abril, desmoronava-se após se ter conseguido o primeiro objetivo, e emergiam as opiniões diferentes e contraditórias que os diversos atores tinham. As orientações vencedoras dependiam mais da correlação de forças dentro do MFA do que de outra premissa

qualquer. No entanto era claro, no Programa do MFA que o «estado de exceção» devia terminar em 1976 com a adoção de uma nova constituição.

Naquilo que aqui consideramos 2ª fase, os gonçalvistas foram tomando posições relevantes na estrutura militar e civil e encetando uma passagem para uma autêntica revolução, com o apoio do Partido Comunista Português e do MDP-CDE. Reunida em torno de Otelo Saraiva de Carvalho, do COPCON e de uma série de unidades politizadas onde predominavam várias organizações minúsculas, mas vociferantes de extrema-esquerda, a facção populista era a mais heterogénea. Propondo um “poder popular” basista e umas forças armadas ao “serviço do povo”, esta facção recorria frequentemente ao COPCON para dar cobertura a ocupações e outras ações destinadas a acelerar a transição para o socialismo. A falta de coerência político-ideológica deste grupo, era compensada pela lealdade e apoio das unidades mais politizadas na área de Lisboa, incluindo o RALIS e a Polícia Militar (Rato, 2000, p. 140).

A «Aliança Povo-MFA», não permitiria segundo os mais moderados, onde se encontrava o Partido Socialista de Mário Soares, a pluralidade que o Programa do MFA defendia, e o cerrar de fileiras dos gonçalvistas e aliados, sobre a unicidade sindical, parecia demonstrar isso mesmo. Tal tensão, entre as diversas forças presentes, fazia anteciper o risco de uma guerra civil. Em 11 de março de 1975, forças afetas a Spínola tentam controlar o quartel do Ralis em Lisboa mas, com essa missão falhada, dão pretexto aos gonçalvistas para endurecer posições, aumentando os saneamentos, aprovando mais nacionalizações e instituindo o órgão máximo do MFA: o Conselho da Revolução (CR) pela Lei 5/75 de 14 de março. Este órgão tinha decisões legislativas das quais não cabia nenhum recurso. O conflito político militarizava-se e contavam-se espingardas de cada lado (Rato, 2000, p. 142).

O Conselho da Revolução (CR), tal como diz no texto da lei que o cria, é uma reação ao 11 de março através da institucionalização do Movimento das Forças Armadas. Nesse sentido institucional é criada também a “Assembleia do Movimento das Forças Armadas”. Pela composição e atribuições destes dois órgãos conseguia antever-se que os militares concentravam todas as decisões. De facto, o CR tinha como membros:

- a) Presidente da República;
- b) Chefe e Vice-Chefe do Estado-Maior-General das forças armadas;
- c) Chefes dos Estados-Maiores dos três ramos das forças armadas;
- d) Comandante-adjunto do COPCON;
- e) Comissão Coordenadora do Programa do Movimento das Forças Armadas, constituída por três elementos do Exército, dois da Armada e dois da Força Aérea;
- f) Oito elementos a designar pelo Movimento das Forças Armadas, sendo quatro do Exército, dois da Armada e dois da Força Aérea.
- g) Todos membros da Junta de Salvação Nacional, extinta por esta lei.
- h) E o Primeiro-Ministro, se militar.

Chamava a si todas as competências dos anteriores Conselho de Estado e Junta de Salvação Nacional, e juntava os poderes legislativos atribuídos anteriormente ao Conselho dos Chefes dos Estados-Maiores, nomeadamente os poderes constituintes deste Conselho. A Assembleia do MFA seria regulada pelo CR, mas avançava-se, sem detalhes, que seria constituída por representantes dos três ramos das Forças Armadas, e seria presidida pelo presidente do CR. Neste diploma não lhe eram atribuídas funções específicas. Aos partidos democráticos ficava evidente que a linha «gonçalvista» estava a impor-se e para confirmar isso é comunicada, pelo presidente Costa Gomes, um adiamento das eleições para a Assembleia Constituinte. No entanto, as pressões exercidas pelos elementos moderados e o compromisso escrito do MFA de realizar estas eleições no prazo de um ano a seguir ao 25 de abril, obrigou a que elas se realizassem, malgrado a oposição das forças adeptas do gonçalvismo que pareciam querer protelar indefinidamente estas eleições, apostando numa via revolucionária. No entanto o CR conseguirá impor aos partidos um pacto que obrigava os partidos a manterem-se fiéis ao «espírito do 25 de abril» aceitando uma tutela do Conselho da Revolução na constituição a elaborar, durante três anos.

Na eleição para a constituinte, a votação foi massiva com uma participação de quase 92% dos inscritos. O sistema eleitoral escolhido foi o de sufrágio universal,

direto, secreto e por proporcionalidade. O recenseamento foi obrigatório para os maiores de 18 anos. Apuraram-se 6.231.372 eleitores — enquanto no recenseamento de 1973 o universo eleitoral era de 1.800.00 — e concorreram 16 partidos. Os resultados (CNE-Eleições Ass. Constituinte 1975-Resultados) foram explícitos de apoio aos partidos da linha anti-gonçalvista: Partido Socialista (PS) - 37,8% com 116 deputados; Partido Popular Democrático (PPD) - 26,4% com 81 deputados; Centro Democrático Social - 7,6% com 16 deputados; enquanto que o Partido Comunista (PCP) + Movimento Democrático Português (MDP) - 16,5% com 35 eleitos; os partidos de extrema-esquerda (UDP, MES e FES) conseguiriam menos de 3%, com a UDP a conseguir colocar um deputado. Duas notas importantes: o partido “Associação para a Defesa dos Interesses de Macau”, conservador, elegeria um deputado; e dos 250 deputados eleitos só três eram mulheres — Maria Helena Roseta pelo PPD, Sophia de Mello Breyner Andresen e Carmelinda Pereira, pelo PS. O mapa eleitoral português também se mostrava fraturado, com o Norte e as Ilhas a terem uma dominância dos partidos mais de direita (PPD e CDS) e o Centro e Sul com predominância dos partidos de esquerda (PS e PCP — que dominava o Baixo Alentejo). Porém, considerando-se que o “PS foi o partido mais votado nos centros urbanos, — onde obteve 45,3% dos votos — nas zonas industriais do Norte e nas zonas de pequena propriedade do Sul, como o Algarve” (Ramos, 2010, p. 734), pode-se dizer que foi o único partido de dimensão nacional, dado que todos os outros foram de facto, “partidos regionais” (Ramos, 2010, p. 734).

Realce-se que, entre abril e novembro de 1974, apareceram em Portugal quase meia centena de partidos políticos. No entanto nenhum se quis instalar nem reivindicar para si o espaço da direita, todos se dizendo antifascistas pela via democrática ou revolucionária. O antifascismo aparecia como “chave-mestra” para se ser aceite pela população e para evitar a suspeição de elos ao regime deposto. Com tal número de partidos era grande o risco que o sistema partidário português se pulverizasse; no entanto as ações do MFA de associação ao poder de apenas alguns partidos (PCP, MDP, PS, PPD e CDS) fez com que estes tivessem um maior grau de institucionalização e, por outro lado, se apossassem de toda a vida pública portuguesa. A ligação do PCP e MDP aos jovens oficiais do MFA permitiu-lhes controlar o MFA onde a figura do coronel Vasco Gonçalves era predominante neste controle (Ramos, 2010).

A eleição da Assembleia Constituinte em 25 de abril de 1975 foi o primeiro passo para que se chegasse ao fim daquilo que a «Comissão de Averiguação de Violências» (Presidência da República, 1976) chamou de um “Estado de não-Direito”, com múltiplas arbitrariedades e violências, prisões *ad hoc*, saneamentos de todo o tipo, prisão por opinião etc., que se deram no período gonçalvista e que só viria a serenar totalmente, depois de instituída a Constituição de 1976.

Porém, o embate entre as duas grandes visões sobre a revolução portuguesa, uma via democrática e outra revolucionária, ainda não estava resolvido. Apesar dos resultados pouco auspiciosos das eleições para a constituinte, na prática, a verdadeira aliança que existia entre o PCP e o governo gonçalvista, efetivou um verdadeiro assalto a todas as estruturas e instituições do Estado. O PS mobiliza as forças democráticas opositoras ao gonçalvismo e congéneres dentro do MFA, contando com isso com apoio de militares moderados – de que se destacará Melo Antunes — que fazem essa oposição dentro do próprio CR. O documento “Programa de Acção Política” (PAP) aprovado pela Assembleia do MFA em junho de 1975, que rejeitava as vias violentas para o socialismo e dava aos partidos um papel primordial no regime, parecia começar a fazer transparecer uma reviravolta nas decisões de poder do gonçalvismo. No entanto logo em junho, e pela mesma Assembleia, é aprovado o “Documento Guia da Aliança Povo-MFA” que retorna à lógica revolucionária. A este documento opõem-se os «meloantunistas» e o PS pela voz de Mário Soares, que coloca em causa a legitimidade da Assembleia do MFA e assim colocando em causa o próprio pacto Partidos- MFA. Estamos no “Verão Quente de 75” em que as posições se extremam e se “contam espingardas” de ambos os lados. Os elementos gonçalvistas tentam apoderar-se do controle de diversas unidades militares e os moderados conseguem expurgar o Conselho da Revolução de quase todos os gonçalvistas. Em agosto, Melo Antunes e outros moderados — como Vasco Lourenço, Pedro de Pezarat Correia, Manuel Franco Charais, Canto e Castro, Costa Neves, Sousa e Castro, Vítor Alves, Vitor Crespo — divulgam o denominado “Documento dos Nove”, onde repudiam o modelo socialista da Europa de Leste e pugnam por uma democracia pluralista ao estilo da Europa Ocidental. Em 25 de novembro de 1975 termina a hegemonia gonçalvista e termina o PREC (Processo Revolucionário em Curso).

O designado «Verão Quente de 75» foi um período turbulento em que se opuseram as duas maiores correntes presentes na pós-revolução de 25 de abril de 1974: uma mais democrática e outra com características mais totalizantes, de inspiração no comunismo soviético. Este período revolucionário conturbado colocou então de um lado, a ala mais moderada do MFA e partidos políticos como o PS, PSD e CDS e do outro, o PCP, MDP e a ala revolucionária das Forças Armadas. De salientar que uma parte importante da extrema-esquerda atuou de maneira a colocar-se contra o PCP e Otelo Saraiva de Carvalho, comandante do COPCON — Comando Operacional do Continente, mas que na prática se confundia com a Região Militar de Lisboa, integrava forças especiais como fuzileiros, paraquedistas etc. e funcionava como braço armado do MFA — próximo desta extrema-esquerda, e que foi relutante em manobrar de modo a fazer o jogo do PCP, acabando por fazer pender a balança do poder real para os moderados. Entretanto a Igreja Católica, que não tinha sido atacada até então pelos revolucionários, vê a sua estação emissora — a Rádio Renascença — ocupada por uma comissão de trabalhadores com o beneplácito do PCP e o acordo do MDP. O PS coloca-se do lado da Igreja — ganhando, internacionalmente, o apoio do Vaticano — que convoca manifestações para diversos locais do país. O Norte incendeia-se numa atitude anticomunista de apoio à Igreja e à propriedade privada, que vê ameaçada com as tendências coletivistas dos revolucionários, e diversas sedes do MDP e PCP são assaltadas. Nas ilhas o anticomunismo manifesta-se pelo separatismo, com a ilusão do apoio americano. As manifestações sucediam-se a um ritmo alucinante a “favor” e “contra”, fazendo com que milhares de pessoas estivessem nas ruas em diversos momentos. O PS, entretanto, colhe o apoio das democracias europeias, nomeadamente da Alemanha, e dos Estados Unidos, através de Frank Carlucci, o embaixador em Portugal, apesar do secretário de Estado, Henry Kissinger, ser muito relutante quanto ao resultado. Este envolvimento foi bem-sucedido, isolando o PCP e congéneres, enquanto no MFA o Grupo dos Nove, como vimos, expurgava os elementos da linha revolucionária. Mas as lutas travavam-se diariamente. A Assembleia Constituinte e o Governo são cercados por operários da cintura industrial de Lisboa, militares do movimento “Soldados Unidos Vencerão” (SUV) e populares a 13 de novembro de 1975, e o governo pensa refugiar-se no Norte do país.

Nessa altura a guerra civil era um cenário possível e mesmo provável. A 20 de novembro o Grupo dos Nove propõe a extinção do COPCON e a demissão de Otelo Saraiva de Carvalho. No dia 25 há uma demonstração de força por parte do COPCON com a tomada de diversos pontos estratégicos e unidades militares, mas os alvos políticos não são ameaçados e a movimentação esvazia-se. Otelo entregar-se-á em Belém, na tarde desse mesmo dia, e os Comandos — única unidade militar com que o governo podia contar em Lisboa — fazem render a Polícia Militar. Afinal, segundo Mário Soares (1974, p. 73) “a revolução comunista era um tigre de papel”.

O período seguinte ao 25 de novembro exigia profundas clarificações. Alguma imprensa de direita começa a contestar a presença do PCP no governo e a presidência de Costa Gomes, acusando-os de serem do «grupo» derrotado pelo 25 de novembro. No entanto o «grupo vencedor» não era homogêneo apesar de estarem do mesmo lado contra um inimigo comum. Melo Antunes e depois, Mário Soares, pronunciam-se por uma permanência do PCP dentro duma legalidade democrática para que os comunistas não fossem postos num reduto que levaria à ascensão da direita, segundo este; ou, segundo Melo Antunes, o que contrariava a lógica da construção do socialismo que este advogava. Melo Antunes via o MFA como «pedra base» de um projeto socialista para Portugal enquanto que, partidos como o PPD e o CDS, reconheciam nas posições de Melo Antunes uma tentativa de salvação do PCP e do seu projeto. O papel do MFA, do CR e das FA passa a ser fundamental na discussão política, dado que os intervenientes militares, mais rotundamente, como Melo Antunes, ou mais esbatidamente como Ramalho Eanes, não queriam que as Forças Armadas saíssem da cena política. Ramalho Eanes — comandante operacional das forças vitoriosas do 25 de novembro e nomeado Chefe do Estado-maior do Exército — advogava a independência das Forças Armadas face aos partidos políticos com a sua profissionalização, mas batia-se por uma permanência na esfera política que obrigaria a uma presença institucional.

A postura de PPD e CDS atrás descrita, não vinga e acaba mesmo por dividir o partido de Sá Carneiro — o PPD — entendendo-se que a intervenção dos militares na vida política não tinha acabado com o 25 de novembro. No entanto Ramalho Eanes acabará com as instituições militares criadas no PREC — Assembleias, COPCON, etc. —

preocupando-se com a sua profissionalização, disciplina e institucionalização dentro dum quadro político a definir, mas que teria como representação, as Forças Armadas Portuguesas e não o MFA. São estas linhas que são apresentadas nas “Base Fundamentais para a Reorganização das Forças Armadas” onde, embora se atribuindo importantes funções às Forças Armadas, reconhece-se já que são os partidos que serão responsáveis pela democracia a constituir, e que as Forças Armadas ficarão subordinadas ao poder político civil. Como corolário de todas estas movimentações e discussões é assinado, em 26 de fevereiro de 1976, o 2º Pacto MFA-Partidos. Este Pacto alterava o primeiro estabelecido em abril de 1975 num ponto fundamental: a designação do Chefe de Estado seria por via eletiva em sufrágio secreto e universal e não por eleição conjunta da Assembleia Legislativa e Assembleia do MFA. Por outro lado, definia um período de 4 anos para supervisão dos militares, em que o CR seria o garante constitucional e das instituições democráticas, mas marcava os partidos como os detentores do exercício do poder político. Este Pacto será, quase *ipsis verbis*, transposto para a constituição que será aprovada em 2 de abril de 1976 apenas com os votos contra do CDS, mas a que diversos quadrantes políticos apontavam lacunas, por uma ou outra razão. A Constituição de 1976 apresentava uma dualidade explícita que afinal mais não era, que o resultado dos poderes em confronto no 25 de novembro: o apontar de uma sociedade socialista com tutela do CR, que representava as Forças Armadas e não mais o MFA, e a ideia duma democracia pluralista.

III PARTE – AS IDEIAS

9. *Imaginar constituições*

Chamamos a atenção para dois aspetos do constitucionalismo português que, talvez por serem evidentes, são muitas vezes esquecidos. Assim, as constituições portuguesas: a) Seguem outras anteriores de outros países, com maior ou menor grau de adaptação. b) Apresentam uma descontinuidade notável, dado haver em dois séculos seis constituições. Esta descontinuidade é, porém, mais formal – as constituições de 1822, 1826, 1838, 1911, 1933 e 1974 são de facto diferentes entre si – do que material, já que todas elas mantiveram certos princípios e instituições.

Na vida constitucional portuguesa são considerados diversos períodos que, no entanto, têm delimitações temporais e designações diferentes, quase tantas quantos os autores que os delimitaram. Sem nos determos muito nestas classificações, poderemos para questões de nomenclatura, adotar a de Jorge Miranda — muito semelhante a outros como Vital Moreira (Moreira e Canotilho, 2001) — que divide as constituições nos períodos liberal, corporativo e autoritário e democrático (Miranda, 2003), focando-nos em que as duas constituições, que servem de base a este trabalho, estão consideradas nos dois últimos períodos.

Podemos dizer também, que todas as constituições portuguesas resultaram de um movimento revolucionário anterior (1820, 1836, 1910, 1926 e 1974). Para sustentar esta afirmação consideramos que também a Carta Constitucional de 1826 teve anteriormente o movimento designado como “Vilafrancada” em 1823 – embora esta ação tivesse um cariz anticonstitucionalista. Parecem então confirmar-se as teses de Kenneth Maxwell quando afirma que os textos constitucionais são uma espécie de armistício entre os poderes que se digladiaram nas revoluções (Maxwell, 1986), embora Jorge Miranda prefira ver esta questão – referindo-se concretamente à Constituição de 1976 — como uma solução de compromisso democrático (Miranda, 1991). De qualquer forma podemos considerar que a tipicidade constitucional tem a ver com uma rutura que se dá através de uma revolução ou de um qualquer evento extraordinário na vida política de um determinado país — democratização ou descolonização, por exemplo. Apontamos assim no sentido da essência dupla do

constitucional: o objeto político da constituição ganha um outro, de natureza jurídica (Cunha, 2012, p. 53), tornando-se inseparáveis, na lógica de complementaridade das definições de Konrad Hesse e de Lassale.

Os processos de erigir uma constituição podem ser variados. Pode ser utilizado o esquema de um grupo de notáveis redigir o texto a ser aprovado depois de diversas formas — assembleias eleitas, plebiscitos, etc. Foi o que foi utilizado na Constituição portuguesa de 1933. De outra maneira, uma assembleia com poderes constituintes pode determinar uma comissão para redigir o texto que será aprovado depois. Foi o sistema utilizado para a Constituição portuguesa de 1911. Ou, como foi feito para a Constituição de 1976, no seio de uma assembleia constituinte tomarem-se diversos projetos constitucionais e a partir deles, por trabalhos de harmonização e decisões parcelares, se chegar a um texto final, aprovado num plenário.

9.1. Urdir a Constituição de 1933

Segundo Marcello Caetano (2000), os trabalhos constituintes para a Constituição de 1933, começaram 3 anos antes e envoltos em secretismo. Salazar conduziu o processo sendo ainda, nessa altura, Ministro das Finanças do grupo ministerial encabeçado pelo general Domingos de Oliveira. Sobre a necessidade de uma nova ordem constitucional tinha este falado no discurso de 28 de maio de 1930 (Caldeira, 1986) e Salazar no discurso, que proferira logo antes, na Sala do Risco do Arsenal da Armada (Salazar, 1935). Neste importante discurso Salazar, ao dirigir-se para quase todos os comandos militares e policiais, num total de mais de duas mil pessoas, quer sobretudo frisar dois aspetos, nas palavras de Arlindo Caldeira:

por um lado, que a Ditadura não é um intervalo na chamada «normalidade constitucional», destinada a preparar o regresso à «vida política partidária» (aí é claro), por outro lado, que a Ditadura Militar (aqui as circunstâncias exigem maior ambiguidade e ele omite o qualificativo) é uma fórmula transitória, não é «em si mesma» a solução do problema político, pelo que é preciso encontrar-lhe outra resposta (que não dá ainda). A certidão de óbito que passava não só compreendia os sonhos dos antigos partidos constitucionais de um regresso, em breve, ao liberalismo parlamentar, projecto aceite (a médio futuro) por sectores ainda significativos do bloco militar, como comprometia também os interesses adquiridos pelos próprios militares nos quatro anos de exercício do poder. O que Salazar dizia aos oficiais que o aplaudiam era simples: continuem a

ser a legitimação última do regime, mas aceitem o progressivo afastamento da decisão política (Caldeira, 1986, p. 955)

Resumindo: o que Salazar pretendia era que os militares regressassem aos quartéis, para funcionarem apenas como o garante da ordem estabelecida, mas que isso não significasse um retomar do liberalismo partidário nos moldes anteriores ao 28 de maio, de quatro anos atrás.

De qualquer forma, convém salientar que não era totalmente assente que se iria redigir uma nova constituição, sendo expresso por vezes, que a solução seria uma adaptação da Constituição de 1911. Exemplo desta posição parece ser o articulado de apresentação do Ato Colonial pelo Decreto nº 18.570 de 30 de julho de 1930, indicando que esse Ato deve substituir o Título V da constituição vigente — a de 1911 — e ser incluso na reforma dela, a fazer por um congresso com poderes constituintes. Porém Salazar toma um posicionamento diferente e, como todos os documentos indicam e os discursos por ele proferidos corroboram (Araújo, 2007), era desejo veemente do então Ministro das Finanças encerrar “o capítulo do Golpe Militar” e dar início a um novo período de normalidade, instituindo um «Estado novo». De facto, no fim de 1931, Salazar tinha já escrito um relatório sobre a constituição, o que fazia supor que ela mesma, estaria já num estado adiantado de feitura. A história da feitura desta constituição é a história da luta entre as diversas forças presentes e que se poderiam, um tanto esquematicamente, «arrumar em dois lados»: Salazar e «os outros». De facto, tanto o processo constituinte como o resultado — a Constituição de 1933 — espelham a ascensão de Salazar, com todas as vitórias, vicissitudes e compromissos que esse percurso teve. Porém, não se pense que, por Salazar ser o grande orientador dos trabalhos constitucionais, a constituição nascente teve apenas o que ele queria ou que só por ele foi feita. Aliás é sobre esse processo não-linear, mas cheio de avanços e recuos que nos iremos debruçar, embora não exaustivamente, nas próximas páginas.

Personalidades diversas como Quirino de Jesus — que alguns apontam como mentor de Salazar e outros, mesmo como o seu grande manipulador, e ainda outros como principal obreiro da constituição —, Domingos Fezas Vital — este talvez o mais importante na redação da constituição —, integralistas como Martinho Nobre de

Melo, Pequito Rebelo e Hipólito Raposo, entre outros, deram a sua contribuição para o texto ou sobre ele manifestaram opinião, mesmo que contrária .

Também o Conselho Político Nacional (CPN) participou na redação da constituição com um papel de acompanhamento. Ressalve-se que alguns académicos – como, por exemplo, António Araújo (2004, 2007) – apontam como desvalorizado esse papel afirmando (Araújo, 2007, pp. 23-24) que a sua participação foi cumprida, dando apenas «parecer» sobre a proposta de constituição apresentada pelo governo, colocando-se também a hipótese de ter servido os interesses de Salazar como fonte de auscultação da ala militar mais próxima de Óscar Carmona. Porém note-se, que é evidente que a partir de 1932, é o conselho de ministros que é o palco principal do debate constitucional, até porque a partir desta data os membros do seu gabinete têm, de Salazar, a confiança plena (Caetano, 1981), enquanto que no Conselho Político Nacional (CPN) só alguns a tinham. De facto, no CPN havia um grupo numeroso que tinha a confiança de Carmona, como que representando a ala militar do 28 de maio.

O Conselho Político Nacional tomou posse em 13 de janeiro de 1932 — reunirá a primeira vez em 5 de maio desse ano, mas tal facto não teve grande repercussão na imprensa, ao contrário dos trabalhos de que o governo ia dando conta sobre a realização de uma nova constituição (Araújo, 2007, p. 151). A ideia era, a partir do governo, criar a ideia no público, que uma nova constituição era algo de decisivo para o futuro de Portugal e que nisso estava empenhado o próprio governo. Também a ideia de que a constituição devia ser sujeita a plebiscito se vai sedimentando. Repare-se que as funções do CPN tiveram, segundo António Araújo, baseado nos Arquivos da Torre do Tombo que consultou (Araújo, 2007, p. 159), visões diferentes para Salazar e Carmona. Se este via o CPN como um importante órgão de apoio ao PR, designando-o por Conselho Nacional, e colocando-o no topo do sistema político – com pareceres vinculativos desde a área constitucional à União Nacional —, para Salazar, este órgão era meramente um órgão consultivo e apenas para determinados assuntos — projetos de constituição, códigos administrativo e eleitoral e regime corporativo — e, o mais importante, os pareceres do CPN não seriam vinculativos. Note-se que muitas destas funções virão a ser desempenhadas pelo Conselho de Estado previsto na Constituição de 1933. O que importa referir é que a instituição do CPN foi um palco importante de

confronto de poderes, já que o «tipo» de CPN que vingasse faria vingar um sistema mais presidencialista — muito inspirado nas teses republicanas que fizeram a constituição anterior — ou pelo menos bipartido, exatamente a bicefalia que Salazar queria evitar a todo o custo. Todas as movimentações e contra-movimentações, discursos e tomadas de posição pelos diversos atores, levam a crer que a ideia de Salazar era que o projeto constitucional tivesse, sobretudo, origem no governo e que o seu plebiscito funcionasse com uma lógica de plebiscito ao governo, ganhando assim uma fonte de legitimidade que Carmona já detinha através da sua própria eleição (Gonçalves, 1981). Salazar não deixa para o CPN a decisão sobre a metodologia a utilizar na elaboração da nova constituição. Assim fica determinado, em Conselho de Ministros que a primeira aprovação do projeto será feita nesse conselho, a que se seguirá os debates no CPN e públicos, depois da divulgação na imprensa, logo de seguida, e introduzidos alguns aspetos vindos desses debates, o plebiscito. No entanto alguns membros do CPN não aderiram de imediato a esta metodologia, como por exemplo Mário de Figueiredo, que via o CPN com um papel mais interventivo. No entanto a demissão de Domingos de Oliveira como Presidente do Conselho e a indicação pelo próprio CPN, ouvido por Carmona, de Oliveira Salazar para o substituir, acaba por, de certa forma, ligar o CPN às teses de Salazar. Assim o texto final da constituição foi publicado a 22 de fevereiro e plebiscitado em 19 de março. A constituição entrou em vigor a 11 de abril e 5 dias antes tinha-se levado a efeito a última reunião do CPN em que todos rejubilam com o resultado e, sobretudo Óscar Carmona, enaltece o papel de Salazar e o triunfo do governo.

Se o processo constituinte faz repassar as lutas entre Salazar e as diversas tendências políticas da altura — como por exemplo com as personalidades integralistas que atacarão as versões finais da constituição por as considerarem com cariz centralizador e sem atender aos verdadeiros princípios corporativos —, o grande embate será entre Salazar e o presidente Carmona e exatamente quanto à figura do presidente na nova constituição. A primeira questão em aberto era a possibilidade de reeleição de Carmona — cujo mandato terminava em 1935 — e a segunda, a forma de eleição do presidente que era, segundo o novo texto, a eleição indireta. Carmona que tinha sido eleito diretamente e com uma margem muitíssimo expressiva, queria a possibilidade de voltar a afirmar-se diretamente nas urnas, o que criaria uma

legitimidade própria que poderia aparecer como contraponto à do governo. Nesta disputa toma extraordinária importância as críticas ao projeto constitucional, constituindo um autêntico contraprojeto, que José Vicente de Freitas faz publicar no jornal “O Século” (Araújo, 2007) na edição de 12 de fevereiro de 1933, bem perto da data do plebiscito.

Ora, o general José Vicente de Freitas, era uma das figuras importantes do golpe de 28 de maio que tivera importantes cargos na política nacional, como Ministro do Interior, presidente do Conselho de Ministros desde que Carmona era Presidente, acumulou depois com ministro das Finanças tendo sido ele que convidou Oliveira Salazar para essa pasta (Araújo, 2007). Considerado muito próximo de Carmona era, em 1933, Presidente da Câmara Municipal de Lisboa e membro da CPN. A publicação no “O Século” tinha a forma de “carta aberta a Carmona” e indicavam-se propostas concretas para o articulado constitucional, como a necessidade de eleição de uma Assembleia Constituinte, e críticas abertas à União Nacional como única detentora da ação política que viria a ser, segundo ele, a entidade que, em vez da nação, e a par do governo, nomearia a Assembleia Nacional. Os acontecimentos sucedem-se nos próximos dias a um ritmo vertiginoso (Gonçalves, 1981; Araújo, 2004, 2007; Rosas, 2012): no dia da saída da carta de Freitas no Século, Salazar encontra-se com Carmona, no dia seguinte reúne-se com o Ministro do Interior e é anunciada a demissão de Freitas da Câmara de Lisboa – fará mais tarde parte do Conselho de Estado, indicado por Carmona. Ainda nesse dia, o Conselho de Ministros reúne para debater o projeto de constituição e num relatório saído dessa reunião afirma-se que Carmona sairá do cargo em 1935, no término do mandato, portanto. Os dias seguintes são de reuniões do Conselho de Ministros e na última versão da constituição – “ao que parece essa alteração foi feita fora do Conselho de Ministros num encontro com Fezas Vital, possivelmente após um encontro com Carmona” (Araújo, 2007, p. 26) – é eliminado o inciso que impedia a reeleição do presidente. No dia 23 de fevereiro, o presidente Carmona assinará o projeto constitucional e Salazar, ao fim da tarde, parte para Santa Comba para descansar (Araújo, 2017, p. 26). O episódio com Vicente de Freitas, demonstra bem quanto foi renhida a luta entre a vontade de Salazar com os outros poderes presentes e de como o então Ministro das Finanças soube mover as peças para lograr alcançar o que pretendia. Quanto a este caso concreto, alguns

investigadores (Rosas, 2007) apontam que as mudanças finais no projeto constitucional foram uma derrota para Salazar, porém outros (Araújo, 2007) veem antes, baseados na cronologia dos acontecimentos, a estratégia que Salazar usou, para fazer acontecer o que queria, não mudando afinal quase nada ao que era o seu intento inicial. O que de facto podemos apreciar é que o projeto constitucional, levado a plebiscito, encerrava a época do poder dos militares do 28 de maio tal qual Salazar preconizara no discurso de 1930 na Sala do Risco.

Um manuscrito de Salazar que se encontra na Torre do Tombo (Araújo, 2007, pp. 95 e ss) de 29 de dezembro – portanto quase na mesma data da posse do CPN que foi de 22 de dezembro – parece ser um relatório que Salazar queria que acompanhasse o projeto de constituição. O manuscrito é dirigido a Theotónio Pereira que virá a fazer o referido relatório. Fica demonstrado que nesta altura já Salazar tinha um esboço de lei constitucional bastante avançado, não se entendendo se este manuscrito contém apenas ideias suas ou também de outros. Neste manuscrito, o que se salienta, são as críticas à Constituição de 1911 que não prepararia a nação para os tempos difíceis internacionalmente que se adivinhavam e, pelo contrário, como defendia o parlamentarismo e o partidarismo, era fonte de caos. Tal visão além de propagandística e agregadora de diversos poderes na sociedade portuguesa corresponderia também a um pessimismo natural de Salazar (Araújo, 2007, p. 108; Pinto, 2018), que se aliava a uma descrença na preparação do povo português para receber a democracia (Ferro, 1933). Outra ideia importante, que se pode retirar deste manuscrito, é que existe nesta fase um estudo aprofundado de Direito Constitucional Comparado em que, com certeza, Fezas Vital teve um papel fundamental, já que era um académico — reitor da Universidade de Coimbra — profundo conhecedor do tema. Depois, no manuscrito o que se poder ver registado, são as ideias base da ideologia que irá orientar o Estado Novo: a intervenção do Estado nas diversas áreas nacionais, o nacionalismo como base, o partidarismo encarado como fonte de degenerescência e a dupla apostasia do liberalismo e do socialismo, além da necessidade de intermediação de determinados grupos entre o Estado e o indivíduo.

No item “Constituição” do “Arquivo Salazar”, desde 1995 aberto a consulta pública, existem 13 documentos que poderemos considerar versões do projeto

constitucional de 1933. O seu estudo permite fazer uma análise diacrónica do texto tentando entender-se que factos foram fazendo mudar o texto que haveria de ser a Constituição de 1933. Para nos debruçarmos sobre esses textos usámos as seguintes publicações: os livros “Discursos” (Salazar, 1935), “Arquivo Salazar-Inventário e Índice”» (Garcia, 1992) e o catálogo “O Arquivo de Salazar na Torre do Tombo. Exposição” (ANTT, 2000), além das apresentações de António Araújo (2007) em a “Lei de Salazar”, onde esboça uma interessante comparação entre as diversas versões de um ponto de vista diacrónico.

A primeira versão do projeto de constituição era bastante diferente da versão que foi aprovada e demonstrava, nesse estágio, grandes influências da Constituição de 1911. Assim preconizava o bicameralismo, com uma Câmara de Deputados e um Senado, que no seu conjunto designava por Congresso, com uma legislatura de cinco anos com sessões legislativas de quatro meses. As leis teriam de ser aprovadas nas duas câmaras e ratificadas e promulgadas pelo PR em 15 dias, desde que referendadas ministerialmente. Repare-se que o PR e os ministros – que aquele poderia nomear ou demitir, tal como ao presidente do conselho — detinham o poder executivo e ao PR competia presidir ao conselho. O PR podia dissolver as câmaras legislativas a qualquer momento. O presidente não tinha eleição direta, mas sim por colégio eleitoral, onde tinham assento representantes das câmaras, juntas de freguesia e corporações diversas. Estava previsto a figura de vice-presidente. O mandato era de sete anos e não era possível a reeleição. Previa-se, para o presidente em exercício, um mandato de 7 anos a partir da data em que tinha sido a sua eleição. Sem dúvida que a forma indireta de eleição do PR era a norma que mais rompia com a Constituição de 1911 – a par de outro artigo que retirava a responsabilidade política do governo face ao congresso, e o colocava apenas na dependência do PR — e até com as leis decretadas pela Ditadura Militar que aprovavam este desiderato e que tinham eleito Carmona. Um tanto contraditoriamente, parecia que se dava ao PR poder executivo, mas que lhe era retirada legitimidade. Quando Salazar reviu esta versão, fez ajustes importantes nos aspetos que tinham mais diretamente a ver com economia, mas também noutros pontos. Por exemplo, reduzia a legislatura para quatro anos e a sessão legislativa para quatro meses e retirou a figura do vice-presidente, que alguns autores imputam a Quirino, dada a influência norte-americana que ele tanto alardeava (Araújo, 2007, p.

39). A vice-presidência era uma instituição que, por introduzir uma bicefalia no poder máximo, não agradava a Salazar. O Presidente do Conselho repetiu em diversos discursos, que era importante, para o regime, existir uma instância da qual já não fosse possível recorrer e que, acarretaria com o ónus supremo da decisão final (Lucena, 1976). Esta versão de uma possível constituição, com as emendas de Salazar, constitui a segunda versão que poderemos encontrar nos documentos enquanto que uma terceira, se resume a um texto igual ao anterior, mas escrito à máquina e expurgado de alguns erros gramaticais.

A quarta versão do projeto, de que existem diversas cópias — algumas delas com anotações que permitem entender que foi feita uma distribuição alargada a ministros e certas personalidades como Quirino de Jesus, Fezas Vital Martinho Nobre de Melo entre outros — tem, porém, importantes mudanças, vejamos algumas. Veda-se totalmente a reeleição presidencial e não apenas a subsequente; o PR vê diminuídos os seus poderes e o congresso deixa de ser o zelador, por excelência, da constituição. E, bastante importante, o senado passa a ser uma câmara em que se procura a representação dos interesses de diversa ordem, começando desta forma, a tomar o cariz de uma câmara de corporações. De realçar também, que desaparece totalmente a expressão «primeiro-ministro» e é substituída por «presidente do conselho», que passa a ser a quem os ministros devem responsabilidade política exclusiva. O governo toma as características de um verdadeiro órgão, definindo-se com exatidão as suas competências, limites e responsabilidades.

O governo, através do Conselho de Ministros, continua a trabalhar no projeto constitucional, e Salazar continua a usar um pequeno grupo de consultores, de que se destaca Fezas Vital, que aprimoram o texto e propõem, por vezes, modificações profundas. Na sétima versão existente na Torre do Tombo, e em que se destaca o punho de Fezas Vital, é bem patente uma tentativa de aprofundar o cariz corporativo do regime. A «Assembleia Nacional» vem substituir o congresso e o senado passando o regime a ter uma só câmara. Esta teria membros por inerência de cargos — por exemplo os ex-presidentes eleitos — e membros eleitos por quatro anos, sendo destes, 45 por eleição direta e os outros 45 por sufrágio de corpos administrativos e colégios corporativos coloniais. Por outro lado, a Assembleia Nacional (AN) seria assessorada

por uma Câmara de Representantes com funções auxiliares e técnicas, e que representaria os diversos interesses da nação. A AN volta, nesta versão, a ser o órgão de vigilância do cumprimento da constituição, mas passa a partilhar com os membros do governo — repare-se que não se falava no governo colegialmente — a iniciativa legislativa. Quanto ao presidente da república seria eleito diretamente pelos chefes de família e poderia conceder poderes constituintes à AN.

Depois de algumas versões sem modificações de interesse maior, surge a que se considera a décima versão (Araújo, 2007) em que se descartam na AN os deputados por inerência e a câmara de representantes passa a denominar-se «corporativa» mas sem que isso signifique uma alteração, em substância, em relação ao que era previsto para a anterior câmara dos representantes. A alteração de designação não alterou alguma subalternidade deste órgão, o que parecia estranho num regime que se afirmava corporativo e em que isso era a grande inovação a introduzir na lei máxima portuguesa. A análise deste facto é encarada de diversas formas por diversos autores. Gomes Canotilho (2003) vê esta câmara com meras funções auxiliares não colocando sequer a hipótese da sua existência indiciar um bicameralismo. Já Manuel de Lucena (1976a) apresenta como uma imperfeição e anomalia, a pouca expressão da câmara corporativa no sistema político português de então. António Araújo (2007) justifica este apagamento por dificuldades de instituição de uma «coisa nova», apoiando-se nas palavras de Salazar dadas numa entrevista ao «Século» em 19 de novembro de 1934 (Araújo, 2007, pp. 51-52). Por estas declarações de Salazar nota-se um cuidado extremo para que a câmara corporativa não se transforme num palco de lutas de fação ou de interesses particulares, evidenciando o aspeto técnico necessário a este órgão — mas não demasiado especializado —, a que seria preciso juntar a luta pelo interesse comum. Todo o processo e declarações sobre as câmaras demonstra à saciedade que este foi um tema complicado e que era impossível a Salazar satisfazer as diversas opiniões, interesses e poderes em presença. Mesmo aqueles que o viam como o caminho para a nova estrutura política, como os integralistas, não o achavam verdadeiramente orgânico. De facto, Salazar tinha a ideia da câmara corporativa como um órgão de funções auxiliares e não, de forma nenhuma, como a segunda câmara dum regime bicameralista.

Nas versões seguintes do projeto constitucional, não há alterações significativas e, entre a décima segunda e décima terceira, um lapso temporal de cerca de um ano que talvez se deva ao facto de em julho de 1932 Salazar passar a chefe do governo, embora em maio desse ano, tenha sido distribuída aos jornais a última versão. É durante esta altura que Salazar pede também opiniões sobre o texto, a algumas pessoas de quem é próximo, nomeadamente a pessoas que pertencem ao CPN, como Mário de Figueiredo ou José Alberto dos Reis. O primeiro, comenta o texto incisivamente alertando para alguns aspetos que poderiam constituir problemas no futuro como, por exemplo, a norma que consagrava o direito de resistência que lhe parecia impeditivo de utilização da censura e considera o plebiscito inadmissível. Já Alberto dos Reis, e tal como já Figueiredo fizera, acha que a expressão conceitual «a soberania reside na Nação» devia ser mudada para «a soberania reside no Estado». Mas outros fora do CPN também darão opiniões e contribuições. Salazar verá dois projetos de constituição com anotações de dois importantes integralistas: Pequito Rebelo — a maior parte — e Hipólito Raposo. Na apresentação desses documentos, feita por Afonso Lucas — importante magistrado de ideias integralistas — se defenderá também uma Câmara única, mas em que somente tivessem lugar, representados via municípios e corporações, e nenhum por sufrágio direto. Sobretudo Pequito Rebelo, não poupará críticas aos projetos apresentados. Ou por não defender o carácter social do regime e não se basear nas corporações, ou por padecer de ser essencialmente democrático, pouco corporativo e repleto de sufrágios diretos sem intermediações. Aliás a forma de constituição da Assembleia Nacional foi o aspeto que sofreu mais ataques dos integralistas lusitanos que achavam, nessa altura, que Salazar estava a ser empurrado «contranatura» para fora de uma estrutura corporativista, por influências maçónicas (Rosas, 2012). O projeto de constituição será publicado pelo governo na imprensa, para debate, em 28 de maio de 1932 e logo, poucos dias depois, o órgão central do movimento integralista — a Junta Central — publicará um comunicado afastando-se do projeto considerando-o uma oportunidade perdida e preconizando que tal constituição iria lançar novamente o país na mão dos partidos. Outros foram convocados a pronunciar-se, como Quirino de Jesus que, sendo o principal autor da versão preliminar, terá depois um papel bem mais discreto, e que levará Marcello Caetano a dizer que ele foi afastado destes trabalhos. No entanto, os

arquivos mostram que Quirino de Jesus foi sempre dando a sua contribuição, pugnando, por exemplo, que a câmara de representantes fosse designada por «câmara das corporações», nome próximo do que veio a tomar de facto.

A versão, a décima terceira, que foi entregue para divulgação pela imprensa tem, na cópia que está arquivada na Torre do Tombo e a que o investigador António Araújo (2007) teve acesso, diversas anotações manuscritas nas margens que traduzem especificações de assuntos tratados no texto pré-constitucional e que serão alterações quase todas, introduzidas no texto final. Como exemplo, podemos referir a escolha por sufrágio direto, dos 90 componentes da Assembleia Nacional, ou a inclusão de representantes dos municípios na câmara corporativa. No entanto, salientamos a abertura de possibilidade da reeleição do PR e a possibilidade de este poder dissolver a AN, que vão na linha do que dissemos atrás, sobre a discussão se esta alteração se deveria à posição tomada por Vicente de Freitas ou se este aspeto já estaria a ser previsto. Mas, como se pode verificar, “as alterações introduzidas no projeto reforçam o poder do Presidente da República de uma forma mais vinculada do que sucedia com o «contraprojeto» de Vicente de Freitas” (Araújo, 2007, p. 69). E por outro lado, as questões que mais chamavam a atenção na proposta de Freitas – a possibilidade de haver outros atores do jogo político, além da UN; a câmara corporativa como segunda câmara; ou a eleição de uma assembleia constituinte — não foram de forma nenhuma contempladas.

Podemos dizer que, entre a versão primeira e a final da constituição, existem diferenças substanciais que foram traduzindo o equilíbrio de forças e sua clarificação ao longo do período entre 1931 e 1933. Relembremos que foi neste período que Salazar assumirá a presidência do conselho, “subindo” de ministro das finanças. O que não se pode deixar de notar é que a evolução do texto não se dá sempre no mesmo sentido, e denota avanços e recuos, estabelecendo-se numa espécie de compromisso sem uma linha ideológica bem definida. Nas primeiras versões mais integralista, depois mais corporativista, logo perde o fulgor do corporativismo mantendo a câmara desse nome, mas atribuindo-lhe um papel difuso e optando, para a AN e o PR, por mecanismos de sufrágio direto. Uma constituição e um regime feito de pequenos

passos no caminho para uma ideia bem definida ou antes, uma adaptação constante aos factos políticos?

Salazar propõe-se instituir uma nova constituição e pede uma primeira versão a Quirino de Jesus e a partir desse documento discute-o, sem a presença do primeiro autor, com os contributos de Fezas Vital – professor de Direito Constitucional em Coimbra – secretariado por Marcello Caetano – essencialmente por questões de saúde de Salazar que, por esse tempo, estava com uma infeção nos olhos que não lhe permitia ver bem — e sempre no recato do seu escritório pessoal (Caetano, 2000 e 2006). No entanto, a influência de Salazar sobre o texto é esmagadora mesmo sendo ainda apenas ministro das finanças, mas na prática o orientador de toda a atividade governamental, como ele próprio admitirá em declarações a Christine Garnier (1952, p. 65). O que se fica por saber é se a ideia deste trabalho, que irá durar anos, foi do próprio Salazar ou de outro. Porém, é certo que, com a importância que Salazar detinha no governo e as aspirações que denunciava, uma nova constituição era peça fundamental para pôr «ponto final» no regime da Ditadura Militar e começar um tipo novo de Estado. E convenhamos que mesmo que sejam consideradas as inspirações da Constituição de Weimar, da Carta Constitucional de 1826, ou mesmo da constituição americana, o produto final foi uma constituição bastante inovadora (Moreira e Canotilho, 2001).

Existe uma relação temporal entre a feitura dos trabalhos constitucionais e a preparação do Ato Colonial. Na verdade, e como referimos atrás, o Ato Colonial é tornado lei em julho de 1930 – Decreto nº 18.570 – que diz taxativamente no seu 1º artigo que: “[...] entra imediatamente em vigor substituindo o Título V da Constituição da República Portuguesa, e devendo ser incorporado na reforma geral desta, sujeito a revisão do Congresso, reunido com poderes constituintes”. O Título V da Constituição tecnicamente em vigor, afirmava que, à administração das províncias ultramarinas, se aplicava o princípio da descentralização com “leis especiais adequadas ao estado de civilização de cada uma delas”; o Ato Colonial modificava radicalmente esta abordagem, tornando a administração das colónias centralizada em Lisboa, afirmando assim um «princípio imperial»; mas o importante para nós aqui entender, é que o legislador do Decreto nº 18.570 admitia uma revisão constitucional através do

congresso com poderes constituintes. E se Salazar foi um dos que assinou a lei que publicava o Ato Colonial, o seu discurso de 28 de maio – pouco mais de um mês antes da publicação do Ato Colonial – a que também já nos referimos atrás, parece em absoluta contradição com a possibilidade de uma revisão constitucional e, antes apontar para um novo texto constitucional. Para entendermos um pouco melhor este assunto convém recordar que Salazar tinha assumido o Ministério das Colónias interinamente e que isso o colocava numa posição importante junto dos militares, para uma possível ascensão nos degraus do poder no sistema político vigente. Por outro lado, o texto do Ato Colonial tinha sido desenvolvido por Quirino de Jesus – o que corrobora os que o veem como uma espécie de *ghost writer* de Salazar – e Armindo Monteiro, mas acompanhado de muito perto pelo próprio Salazar (Almeida, 1942). Daqui se pode deduzir que o articulado do decreto lei que institui o Ato Colonial, não era de forma alguma desconhecido de Salazar e, tudo leva a crer, que fazia parte de uma estratégia de tomada de poder que foi ensaiando passo a passo. É também em 1931 – o ano de todas as revoluções, segundo alguns – que os «reviralhistas» tentam derrotar o regime pela via revolucionária pela última vez, na revolta de 26 de agosto em que se subleva o Regimento de Caçadores 7 em Lisboa e alguns aviadores da Base e Alverca. O golpe é abortado e seus principais organizadores deportados para Timor. É visível as divisões e falta de coordenação entre os reviralhistas: o golpe de 26 de agosto era para ter coincidido com a “Revolta das Ilhas”, mas sendo que esta se iniciou em 4 de abril e que durou até 2 de maio, sem nunca conseguir a sublevação das forças do continente. A situação das forças reviralhistas ficou debilitadíssima por estes golpes fracassados e pela enorme divisão ideológica no seu seio. O que Salazar percebeu é que esta era a altura certa para institucionalizar um novo regime através duma nova constituição: tinha pessoalmente grande poder no governo, sendo um respeitadíssimo ministro das finanças; os militares da esquerda republicana estavam derrotados, divididos e desmoralizados; e era ministro das colónias. Por tudo isto, Salazar sabia que começava a ser o fulcro e sustentáculo do regime, como aliás se veio a provar na década de 70. Faltava colocar de volta aos quartéis os oficiais de 28 de maio e para isso também a constituição nova num Estado novo, era importante instrumento.

O plebiscito ao projeto constitucional de 19 de março foi seguido da publicação da “Acta da Assembleia Geral de apuramento dos resultados do Plebiscito Nacional de 19 de março de 1933, sobre a Constituição da República Portuguesa” no Diário do Governo I Série – Numero 83 de 11 de abril. No mesmo Diário é publicado, novamente, o Ato Colonial, no Decreto nº 22.465, para dar cumprimento ao Artigo 132º da constituição, que entrava nesse dia em vigor. A ata referida apresenta os resultados do plebiscito e face a esses resultados aprova a constituição. Os resultados gerais aí publicados foram os seguintes: dos 1.3330.258 eleitores inscritos abstiveram-se 30.038, foram considerados nulos 666, 6.090 votaram contra e 1.292.864 a favor. Jorge Miranda (2003, p. 301) indica números diferentes: 719.364 votantes a favor; 5.955 votaram contra; abstencionistas foram 487.364. Note-se que, por lei, as abstenções são consideradas votos a favor. No entanto note-se também, que as abstenções são, desde o primeiro momento, consideradas pelo regime como o grande inimigo (Azevedo, 2009) a par de possíveis alterações da «ordem pública» — que são devidamente acauteladas pelo estado de prevenção dos militares, no dia do plebiscito. Porém, o regime resolveu correr o risco da abstenção elevada quando define que as próprias abstenções contariam como votos favoráveis o que poderia levar muitos eleitores a não irem às urnas, mas que dava grande garantia que o “sim” à nova constituição iria passar. Por outro lado, o voto tinha sido tornado obrigatório pelo Decreto nº 22.229 de 21 de fevereiro de 1933, o que poderia colocar em risco o objetivo governamental, mas que, de certa forma, estava salvaguardado pelo seu 20º Artigo que declarava que os eleitores para se manifestarem pelo “sim” poderiam declará-lo no boletim ou simplesmente entregá-lo em branco, enquanto que o “não” tinha que ser expresso. As abstenções foram de facto elevadas e telegramas sucessivos da United Press para o “Jornal do Brasil” davam conta disso mesmo quando por exemplo afirmavam que “os resultados definitivos do plebiscito no distrito de Lisboa são os seguintes: votos a favor 43.420; votos contra 1.736; abstenções 94.922.” As notícias veiculadas no Brasil serão depois “repostas no devido pé” — para citar o embaixador Martinho Nobre em carta confidencial que dirige ao Ministro dos Negócios Estrangeiros (Araújo, 2007, p. 296) — divulgando-se no Brasil que a afluência às urnas tinha rondado os 70%.

Se o resultado final foi saudado, mais ou menos entusiasticamente pelos apoiantes de Salazar, toda a oposição se levantou contra o plebiscito — por exemplo Afonso Costa Filho (1936) e Bernardino Machado (1978) pronunciaram-se violentamente — acusando de se contarem como favoráveis os votos não expressos, como forma de uma manipulação grosseira das regras democráticas e justas. Mas o importante para Salazar é que tinha conseguido, cumprindo todas as formalidades legais a que se tinha proposto e contornando os diversos obstáculos que foram sendo instituídos, a aprovação da constituição que com certeza, não sendo exatamente a que tinha em mente foi a possível, e que lhe permitiria governar Portugal por mais trinta anos.

A constituição entrou em vigor, como já dissemos, em 11 de abril de 1932. Sem preâmbulo, e para além das “Disposições Complementares” consta de duas partes: “Garantias Fundamentais” e “Organização Política do Estado”. Tem na sua totalidade 142 Artigos e logo no 8º consagra os principais direitos individuais — No Título II - “Dos Cidadãos” — desde a liberdade religiosa, de expressão de pensamento à de reunião e associação, entre outras. Porém, as liberdades de expressão, de ensino e de reunião, estavam sujeitos a “futuras leis especiais”, feitas portanto, pelo legislador ordinário, conforme disposto no Parágrafo 2º do mesmo Artigo. O Título seguinte dedica-se à família, considerando-a “como fundamento de toda a ordem política pela sua agregação e representação na freguesias e no município”, percebendo-se, também por aqui, a visão anti-individualista de todo o texto constitucional. Repare-se que os partidos políticos não são proibidos e poderiam ser enquadrados no número 14 do Artigo 8º onde se prevê “A liberdade de reunião e associação”. No entanto, a necessidade de regulamentação especial que era prevista foi no sentido de que, para existirem os partidos, era necessária uma autorização administrativa que, como se pode entender, seria muito difícil de ser concedida, tendo-se em conta a diabolização que o Estado Novo fazia dos partidos. Sem entrarmos na discussão se a União Nacional era um partido ou não, refira-se que os Estatutos da União Nacional — publicados em 27 de maio de 1932, portanto à volta de um ano antes da nova constituição — estabeleciam o seguinte:

A União Nacional é uma associação sem carácter de partido e independente do Estado, destinada a assegurar, na ordem cívica, pela colaboração dos seus filiados, sem distinção de escola política ou de confissão religiosa, a realização e a defesa dos princípios consignados nestes estatutos, com pleno acatamento das instituições vigentes. (cap. I, artigo 1.º).

E Salazar no discurso do I Congresso da UN dirá taxativamente:

A União Nacional que não é, pois, um partido e que, se o fosse, não poderia sem violência ser o único, deve ter a aspiração de contar no seu grémio o maior número possível de cidadãos e até de colectividades que dela possam fazer parte. É a lei de todo o organismo vivo, e é também necessidade política ser o mais vasta e valiosa possível a aglomeração disciplinada de indivíduos que aceitem e aclamem e defendam o evangelho da renascença nacional. Mas há de reconhecer-se que fora dela existem e podem sempre existir pessoas a quem, tenham ou não as mesmas ideias fundamentais, são reconhecidos na Constituição e nas leis direitos políticos. O essencial é que não ofendam nem a actividade governativa nem os fins da Constituição, e isto quer dizer que, se alguns se erguem contra eles, obrigam o Estado em legítima defesa, a limitar-lhes o exercício das faculdades que não sabem ou não podem exercer sem prejuízo da renovação nacional (Salazar, 1933, p. 34).

Só muito mais tarde, Marcello Caetano, admitirá a estrutura da UN como «partido único» ao dizer em “O Sistema Corporativo” editado em 1938:

Mas se a fonte do poder político no Estado corporativo não são as corporações, onde buscá-la então? Não pode admitir-se a eleição democrática pelo sufrágio universal, porque isso seria subordinar a sociedade ao indivíduo, sufocar a ordem nova nos defeitos dos sistemas falidos. A função política, à qual compete a orientação espiritual da Nação para os seus destinos, deve pertencer a um escol de cidadãos seleccionados pelo sacrifício, pelo espírito de renúncia e pela devoção ao bem comum, em cujas almas impere “o sentido ascético e militar da vida”. Esse escol, colocando acima da consciência dos seus direitos o cumprimento dos deveres para com a Pátria, animado pela mística do interesse nacional, e suprimindo divergências acidentais para só acentuar a comunhão dos princípios na unidade dos fins, forma o partido único. Assim caracterizado funcionalmente, pode dizer-se que o partido único é a corporação nacional da política.

Ao partido único deve pertencer a indicação da assembleia legislativa e do Chefe do Estado, quando não seja hereditário. É no partido único que o Chefe do Estado deve procurar o grupo de homens que há-de constituir o Governo, órgão superior de direcção de todas as actividades nacionais, gestor supremo dos serviços públicos. A sanção plebiscitária do nome escolhido para a chefia do Estado, nos regimes republicanos, não significa neste caso eleição, mas adesão. Por isso se compreende que não

haja liberdade de apresentação de candidaturas, nem se contem os votos que não recaiam na lista única. (Caetano, 1938, pp. 51-52)

Pois, como nos aponta Reis Torgal, o objetivo era englobar na UN – depois ANP – todas as sensibilidades políticas e que entre todas as ambiguidades e contradições fosse possível encontrar um património comum (Torgal, 2017).

A nova constituição definia o Estado português como uma república unitária e corporativa que assentava em corpos intermédios como a família, os municípios e freguesias, entre outros. As corporações teriam carácter moral, económico ou sindical e seriam também elas reguladas por leis ordinárias a estabelecer. A Câmara Corporativa seria a Assembleia onde as corporações estariam representadas.

O artigo 71, que é o primeiro artigo do Título I da Parte II – “Da Organização Política do Estado” afirma: “A soberania reside na Nação e tem por órgãos o Chefe de Estado, a Assembleia Nacional, o Governo e os Tribunais”, não expressando explicitamente a separação de poderes. No entanto a especificidade de cada poder era descrita nos artigos seguintes.

O poder executivo era atribuído ao governo. Órgão colegial chefiado por um Presidente, o Conselho podia reunir-se sempre que o Presidente do Conselho ou o Chefe de Estado o quisesse. Nas suas funções, entre outras, estavam a Administração Pública e elaboração de Decretos e referendas dos atos do PR. O Chefe de Estado — PR que é, por esta constituição, assim chamado — seria eleito pela nação de sete em sete anos, tendo o poder de nomear e demitir o Presidente do Conselho e os Ministros e de dissolver a AN. Como órgão de apoio tem o Conselho de Estado com 10 membros, em que cinco serão por ele nomeados vitaliciamente. Ao longo da vigência desta constituição e por força de revisões constitucionais, o PR foi perdendo protagonismo. Em 1959 passou a ser eleito indiretamente.

De início o regime poderia ser caracterizado como de “presidencialismo atípico” (Moreira e Canotilho, 2001). Esta atipicidade derivava, por um lado, dos grandes poderes do presidente, por outro, de não chefiar o governo — que era um órgão colegial responsável perante ele. As revisões constitucionais e a prática política foram «despresidencializando» o regime e fortalecendo o presidente do conselho. Esta desvalorização do papel presidencial e reforço do presidente do conselho, dá-se a par dum apagamento da AN, em que a sua competência legislativa se reduz a traçar os

princípios fundamentais dos regimes jurídicos que seriam executados pelo governo, e sendo que a partir de 1945, o governo torna-se o legislador normal. De realçar o curto espaço temporal de cada sessão legislativa, definido pelo Artigo 94, em três meses, também indício de uma certa desvalorização do seu papel. O papel cada vez mais importante que o presidente do Conselho, leia-se «Salazar», ia tomando no regime português, levaria a que diversos investigadores classificassem o regime com expressões como “de presidencialismo de Primeiro Ministro” (Caetano, 1957), “sistema representativo simples de chanceler” (Jorge Miranda, 1996) ou “de sistema presidencialista de chanceler” (Galvão Teles, 2013).

Mas, no texto de 11 de abril a constituição tinha como ápice o Chefe de Estado e tentava resumir, senão consensualizar, as diversas ideias que existiam na sociedade política portuguesa de então. Quando António Ferro (1933) pergunta a Salazar qual o motivo das diferenças entre a constituição publicada e o “Relatório” sobre a Constituição que o Presidente do Conselho tinha feito divulgar em 1932, terá como resposta: “O relatório é o ideal, a finalidade, aquilo para que marchamos. O projeto é a realidade possível dentro do nosso momento político” (Ferro, 1933, p. 54). Temos então a constituição como um projeto possível mediante o ambiente político e que «enferma», segundo Salazar, de alguns males que se devem ir sarando. As revisões constitucionais fazem parte desse caminho.

Jorge Miranda (2003) percebe, nessa constituição, princípios oriundos de diversas correntes ideológicas em compromisso e tensão. O investigador refere a concomitância entre democracia e nacionalismo, liberalismo e autoritarismo e monarquia e república pois que, as garantias individuais são dadas no texto constitucional mas são “temperadas” pela legislação que as conforme; a eleição para Presidente da República e a Assembleia Nacional fazem-se por sufrágio direto mas a soberania assenta na nação tomada, não como soberania popular, mas como interpretação de uma determinada elite que dá consciência à coletividade (Caetano, 2015, p. 463)³¹; e Portugal mantém-se uma república mas chama-se Chefe de Estado

³¹ Sem querermos entrar na discussão do conceito de soberania lembremos, porém, que a doutrina da soberania nacional procura condicionar a doutrina da soberania popular. Esta, inaugurada por Rousseau, atribuía a cada cidadão uma parte da soberania, que em conjunto da expressão de todos, se transformava em poder soberano, pela regra da maioria. Ora, tal tinha o problema inerente da “ditadura das maiorias” sufocando as minorias.

ao Presidente, que tem uma figura constitucional do tipo «rei de carta constitucional». Marcello Caetano dirá mesmo que o texto é heterogéneo, impreciso e sem rigor doutrinal (Caetano, 2015, pp. 464-466). Na verdade pode descobrir-se no texto constitucional as influências do jusnaturalismo, da doutrina social da Igreja – numa altura de surgimento da democracia cristã e de, em Portugal, nascer o Centro Católico Português, radicado na União Católica que por sua vez foi inspirada numa carta dos bispos de 22 janeiro de 1915: o Apelo de Santarém – e, segundo Marcello Caetano (2015, p. 463) do «socialismo catedrático» vindo de Oliveira Martins com um Estado corporativo e centralizador.

A questão da nação e sua soberania é um facto curioso nesta constituição. Na verdade, nunca, no pensamento de Salazar, a nação se confunde com o povo. E por isso a soberania nacional não é confundível com a soberania popular (Caetano, 2015). De facto, nação e povo são conceitos que designam realidades diferentes³². O conceito de «nação» é mais amplo e complexo que o de «povo» porque se relaciona com aspetos histórico-sociais e culturais identitários, enquanto povo é um conceito mais jurídico, referindo-se ao conjunto das pessoas que estão sob a mesma ordem estatal. Nação é pertença, e isso nos esclarece Paulo Ferreira da Cunha:

A nacionalidade, antes de ser um conceito jurídico, é uma dimensão antropológica, sociológica (por isso se fala e se procura tanto de *ethos* nacional, especialmente em épocas de crise), com raízes históricas e espirituais (ou histórico-espirituais, como se diria, à alemã) profundas. Tem-se insistido sobretudo na relação de pertença (que tanto pode ser *belonging* como *membership* ou de comunidade com um país, uma nação, um estado [...]) (Cunha, 2016, pp. 99-100)

A este propósito, mas apontando a marcação da diferença entre soberania popular e soberania nacional, como um sinal de autocracia, dirá Mariana Canotilho (2008):

Deste modo, e embora não se considerasse a soberania popular como incompatível com a soberania da Nação, aquela não constituía, de

Na doutrina da soberania nacional, é a nação que é a verdadeira soberana. Esta nova personalidade, tem uma vontade de valor superior à soma dos seus constituintes. A diferença implícita nestas duas concepções de soberania é que, na doutrina de soberania nacional podem só participar nas decisões eleitorais aqueles a quem a nação escolhe para escolherem. Na doutrina de soberania popular todos devem participar nas escolhas e, assim, manifestar a sua parcela de soberania (Bonavides, 1998).

³² Na comunicação social, e noutros meios, estes dois conceitos são, por vezes, usados indiscriminadamente e sem rigor.

forma alguma um elemento indispensável. Este é, aliás, um primeiro indício do carácter antidemocrático do Estado Novo. (p.5)

O corporativismo era a novidade constitucional, e um dos eixos fundamentais do texto, considerando estruturas «orgânicas» componentes da tessitura social que eram o verdadeiro interface entre o indivíduo e o Estado. A nação poderia ser vista mais como um conjunto de organismos e corporações em que o indivíduo se representava, do que um conjunto de indivíduos. Estes só tinham sentido se vistos como pertença de uma família, de uma freguesia, de um município, dum sindicato, duma atividade profissional. Ao Estado corporativo cabia “Promover a unidade moral e estabelecer a ordem jurídica da Nação, definindo e fazendo respeitar os direitos e garantias resultantes da natureza ou da lei, em favor dos indivíduos, das famílias, das autarquias locais e das corporações morais e económicas” (Nº 1 do Artigo 6º da Constituição de 1933). Ou como explicava Salazar em 1930:

[...] Construir o Estado social e corporativo em correspondência com a constituição natural da sociedade. As famílias, as freguesias, os municípios, as corporações onde se encontram todos os cidadãos, com as suas liberdades fundamentais, são os organismos componentes da Nação, e devem ter, como tais, intervenção directa na constituição dos corpos supremos do Estado: eis uma expressão, mais fiel que qualquer outra, do sistema representativo. (Salazar, Vol I, 1935, p.87)

Salazar advogava um Estado forte, num executivo forte, unicéfalo; porém, a ideia de ditadura era por ele recusada (Cruz, 1988).

De realçar as preocupações que houve neste texto constitucional, de abordar aspetos de natureza económica. Antes de mais, a salvaguarda desses aspetos estaria muito relacionada com a ação de Salazar como ministro das finanças e pelo mau estado que a economia e finanças portuguesas apresentavam, fazendo-se passar a mensagem – não desprovida de, pelo menos, veracidade parcial – de que o liberalismo da 1ª República seria o responsável. Assim, afastavam-se as opções liberais e procurava-se um capitalismo concorrencial, mas com uma certa proteção. Na economia entende-se que “a propriedade, o capital e o trabalho desempenham uma função social, em regime de cooperação económica e solidariedade [...]” (Artigo 35º). A essa harmonia entre capital e trabalho era vedada a suspensão de atividades por qualquer uma das partes, como forma de pugnar pelos seus interesses (Artigo 39º).

Para o Estado, era patente uma intervenção na economia para favorecer as atividades económicas particulares mais vantajosas – embora atendendo ao benefício social e à proteção das indústrias domésticas — e só intervindo diretamente “na gerência das actividades económicas particulares quando haja de financiá-las e para conseguir benefícios sociais superiores aos que seriam obtidos sem a sua intervenção” (Artigo 32º).

Como já abordámos atrás, as revisões que a Constituição de 1933 sofreu, foram quase todas no sentido de adequar mais o texto ao pensamento de Salazar ou para responder a algum acontecimento que tivesse perturbado a ordem das coisas, como a candidatura presidencial de Humberto Delgado, em 1958. As revisões foram em número de dez, e só a última em 1971, não teve Salazar como Presidente do Conselho. Entre 1935 e 1938, a constituição foi revista seis vezes em pormenores de relativa pouca importância. Na primeira revisão ordinária de 1945 também a extensão das alterações foi pequena, mudando-se algumas normas da Assembleia Nacional — por exemplo, passou a ter 120 deputados — e do governo e tribunais. Mais profunda foi a mudança no artigo 40 do Ato Colonial, que contemplava explicitamente, que os orçamentos das colónias não podiam entrar em vigor sem aprovação do ministro das colónias.

Em 11 de junho de 1951, é publicada a segunda revisão ordinária, que era antecipada em cinco anos por decisão da AN em 1950. O governo irá apresentar uma proposta de revisão – alguns deputados individualmente, também fizeram propostas — que será transformada na Lei nº 2.048 e que será uma extensa e profunda remodelação da constituição vigente. Um dos objetivos dessa revisão era integrar o Ato Colonial no articulado da própria constituição. Marcello Caetano deu a sugestão de a maior parte dos artigos referentes às colónias serem pura e simplesmente suprimidos, sugestão que Salazar não aceitou (Caetano, 2000, pp. 513-518), por considerar importante uma afirmação ideológica no que dissesse respeito ao império português, numa altura em que as posições internacionais eram cada vez mais hostis a qualquer tipo de colonialismo. Importante também a mudança de designação de «colónias» para «províncias ultramarinas», que o texto passa a usar. Também noutros domínios a revisão foi significativa, mas de que podemos destacar o aumento das funções da Câmara Corporativa que fica no sistema político, em igualdade de

importância, com a Assembleia Nacional; também se assume que a Igreja Católica representa a “religião da Nação Portuguesa” (Artigo 45º) embora continuando-se a afirmar, no Artigo seguinte, a liberdade de culto, excetuando-se os atos de culto que advogassem “difusão de doutrinas contrárias à ordem social estabelecida”. Também significativo o disposto no Artigo 73º que tem a seguinte redação: “Não poderão propor-se ao sufrágio [para o cargo de Presidente da República] os candidatos que não ofereçam garantias de respeito e fidelidade aos princípios fundamentais da ordem política e social consignada na Constituição” (parêntesis retos nossos). No entanto, tal disposição não evitou que em 1958, o general Humberto Delgado se candidatasse à presidência da república.

Em 1952, Humberto Delgado foi nomeado adido militar da embaixada portuguesa em Washington, onde esteve durante cinco anos, tendo sido ainda aí e depois de promovido a general, Chefe da Missão Militar junto da NATO. Quando regressa a Portugal, é nomeado Diretor Geral da Aeronáutica. Participante do golpe de 28 de maio de 1926 foi, durante muitos anos, apoiante de Salazar e da sua doutrina anticomunista. No entanto, quando regressado dos EUA, começa a tomar posições contra o regime de Salazar e candidata-se a PR na eleição de 1958, contra o candidato do regime, Américo Tomás. Nesse movimento de candidatura, consegue unir toda a oposição — de início o Partido Comunista Português apoiará Cunha Leal, que desistirá por não ser consensual dentro do PCP e depois Arlindo Vicente que também desistirá a favor de Delgado — e começa a ser desenhada a sua provável vitória para PR e consequente demissão de Salazar, como prometido por Delgado na campanha com a sua célebre frase: “Obviamente, demito-o”. Porém perde a eleição para Américo Tomás e pressionado pela polícia política (PIDE) pede guarida na embaixada do Brasil, país para onde foi depois, exilado. Aí teve o apoio de Maria Pia de Bragança — Maria Pia de Saxe-Coburgo e Bragança, que pelos textos das Cortes de Lamego reivindicava o trono de Portugal e foi sempre uma opositora à ditadura portuguesa (Pailler, 2006); Maria Pia dá apoio monetário e logístico a Humberto Delgado, colocando-lhe uma das suas casas de Paris à disposição (Rosa, 2008). Humberto Delgado envereda pela tentativa de golpe militar para depor o regime português. Efetivamente, em 1962, dá-se essa tentativa de golpe a partir de Beja, que fracassa. Porém, continua a tentar organizar um novo golpe tendo contactos com diversos elementos da oposição a

Salazar³³. Num desses encontros, em Espanha, no ano de 1965, é atraído a uma armadilha da PIDE/DGS e é assassinado juntamente com a sua secretária (Rosas, 2008).

A possibilidade real de Humberto Delgado ter sido eleito, e os apoios que angariou na campanha, assustou o regime. As eleições decorreram em 8 de junho de 1958. O PR em exercício, Craveiro Lopes, não se recandidatou por divergências com Salazar — Craveiro Lopes, eleito PR em 1951 pela UN, depois da morte de Óscar Carmona, defende uma maior liberdade de expressão e estabelece contactos com membros da oposição o que desagradará a Salazar. Mesmo depois da presidência, manifestou sempre desagrado quanto à política colonial do regime e participará na tentativa de golpe de Botelho Moniz (Pimentel, 2018) — e o então ministro dos Assuntos Navais, almirante Américo Tomás, foi o escolhido como candidato da União Nacional. Os resultados oficiais foram de 76,4% de votos em Tomás e cerca de 23% em Delgado. Depois de muitas acusações de fraude, os tribunais retiraram cerca de 6.000 votos a Américo Tomás que foi assim eleito. O processo eleitoral foi muito contestado e Humberto Delgado pediu a impugnação das eleições, conforme realça Ferreira (2006):

Baseando-se nos seguintes factos: o recenseamento era incompleto e facilmente acrescentável; a oposição viu recusada a cópia dos cadernos eleitorais; a distribuição das listas foi dificultada à oposição e facilitada à União Nacional; foi impedido de fazer pessoalmente propaganda à sua campanha; foram cometidas irregularidades nas assembleias de voto; não foi permitida a fiscalização do acto eleitoral por elementos da oposição; foram exercidas coações, à boca das urnas, sobre os eleitores; os absurdos resultantes da eleição que lhe deram a derrota no Porto, em Lisboa e em Viana do Castelo e a vitória em pequenas vilas e aldeias dos arredores daquelas cidades. Naturalmente, a impugnação não foi aceite pelo Governo. (p. 207)

Na verdade, a candidatura de Humberto Delgado que chega mesmo às urnas — algo que não tinha acontecido nem com Norton de Matos, em 1949, nem com Quintão Meireles em 1951, que desistiram durante as campanhas alegando falta de

³³ Sobre as condições de asilo de Humberto Delgado e Henrique Galvão, Luís Chorão publicou «Asilo Político em tempos de Salazar: os casos de Humberto Delgado e Henrique Galvão» (Edições 70, 2019) onde o tema é tratado exaustiva e profundamente com grande rigor científico.

democraticidade para o pleito eleitoral – foi um verdadeiro terramoto para o regime do Estado Novo.

Por tudo isto, entende-se que a revisão constitucional de 1959 foi uma resposta concreta – e “sem pudor” (Miranda, 2015, p. 22) — às dificuldades do regime criados pelo sufrágio direto para PR. Essa revisão contempla então que o PR passará a ser eleito por um colégio eleitoral com o seguinte formato:

Constituído pelos membros da Assembleia Nacional e da Câmara Corporativa em efectividade de funções e pelos representantes municipais de cada distrito ou de cada província ultramarina não dividida em distritos e ainda pelos representantes dos conselhos legislativos e dos conselhos de governo das províncias de governo-geral de governo simples, respectivamente. (Artigo 7º da Lei Nº2100, que substitui o Artigo 77º da Constituição de 1933)

Terminava assim um dos últimos redutos de republicanismo democrático ainda presentes na constituição. O regime protegia-se e com isso subia de tom o autoritarismo. De notar que esta revisão estabelecia também uma diferente divisão administrativa do território do continente, prevendo uma partição em freguesias, concelhos e distritos, tendo-se abandonado o conceito de «província».

No entanto o ambiente complicava-se através de diversos acontecimentos nacionais e internacionais: a famosa carta do bispo do Porto a Salazar – em junho de 1958, em forma de interrogatório onde os diversos problemas do país são equacionados e que dividiu os católicos face ao salazarismo — , e mais tarde já na década de 60, com a agitação estudantil, a invasão dos territórios da Índia em 1961 e a Carta-Encíclica do Papa João XXIII, “*Pacem in Terris*”, que foi publicada no dia 11 de abril de 1963.

A última revisão da Constituição de 1933 será feita pela Lei 3/71 em 16 de agosto, já depois da morte de Salazar – julho de 1970 – e com Marcello Caetano como Presidente do Conselho que tinha tomado posse em 1968. Foi a mais extensa revisão feita na Constituição de 1933 que, mantendo a estrutura-base inalterável mudou muitos pormenores. A AN ganhou mais algumas competências e o número de deputados cresce para 150. De salientar também um início de equiparação entre nacionais portugueses e brasileiros a nível de direitos. Mas a grande novidade é a maior autonomia que é dada às províncias ultramarinas através do estatuto de «regiões autónomas» — e prevendo o tratamento de «Estados» quando o seu

progresso social justificasse tal “tratamento honorífico” —, embora salientando-se , pelo Artigo 136º que “o exercício da autonomia das províncias ultramarinas não afectará a unidade da Nação, a solidariedade entre todas as parcelas do território português, nem a integridade da soberania do Estado”. O regime andava a reboque dos acontecimentos e tentava mudar, quando já era tarde para a mudança.

Para além da proposta do governo mais dois deputados colocarão as suas para a discussão. Uma delas será apresentada por Sá Carneiro com o apoio da então chamada “Ala Liberal” (Leite, 2007). Este projeto terá tido pouca atenção da comissão eventual da AN, encarregue de estudar as propostas – não tendo sequer sido publicada no “Diário das Sessões”. Contra esse tratamento se insurgiu Sá Carneiro que não participou dos debates constitucionais e apontou a inconstitucionalidade desta revisão (Miranda, 1997).

9.2. Tecer a Constituição de 1976

O golpe-revolução de 1974 teve o objetivo declarado de inaugurar um novo regime político para Portugal, que na prática, só será efetivado, com a entrada em vigor de uma nova ordem constitucional em 1976. Porém, desde o 25 de abril de 1974 até à vigência da nova constituição deveremos considerar diversa legislação de valor constitucional — LC: Leis Constitucionais —, no número total de 35, que é emitida. E declaramos, sem reboço, como de «valor constitucional» estas leis tanto pelos temas abordados nos diplomas, como pela força jurídica que tinham (Miranda, 2015). A primeira dessas leis é a LC nº 1/74 de 25 de abril da Junta de Salvação Nacional (JSN) que, não fazendo qualquer menção à Constituição de 1933, dissolve a AN e o Conselho de Estado e destitui o Presidente da República e o Presidente do Conselho de Ministros.

De realçar a Lei nº3/74 de 14 de maio emitida pela JSN. Com ela se declara no seu Artigo 1, designado de “Normas Constitucionais” que:

1. A Constituição Política de 1933 mantém-se transitoriamente em vigor naquilo que não contrariar os princípios expressos no Programa do Movimento das Forças Armadas, cujo texto autêntico se acha transcrito em anexo a esta lei e dela faz parte integrante.

2. Entender-se-á de igual modo revogada a Constituição Política de 1933 em tudo aquilo que for contrariado por disposição da Lei Constitucional n.º 1/74, de 25 de abril, da Lei Constitucional n.º 2/74, de 14 de maio, da presente lei ou de futura lei constitucional promulgada no exercício dos poderes assumidos em consequência daquele Movimento e ao abrigo do preceituado neste diploma.

3. As disposições da Constituição Política de 1933 serão interpretadas, na parte em que subsistirem, e as lacunas da mesma serão integradas de acordo com os referidos princípios expressos no Programa do Movimento das Forças Armadas.

A manutenção da Constituição de 1933 é – mesmo nas condições definidas pela Lei nº 3/74, de não contrariar o Programa do MFA – uma situação com grande grau de ineditismo nos processos revolucionários. Mas fundamental também nesta lei a institucionalização dos órgãos de soberania logo no Artigo 2º:

(Órgãos de soberania)

Até que iniciem o exercício das suas funções os órgãos que vierem a ser instituídos pela nova Constituição Política, a aprovar nos termos da presente lei, exercerão o poder, além da Assembleia Constituinte, o Presidente da República, a Junta de Salvação Nacional, o Conselho de Estado, o Governo Provisório e os tribunais.

A estes órgãos eram atribuídas funções e competências específicas nomeadamente a de legislar, passando a distinguir-se Leis Constitucionais — pelo Artigo 13 e que não careciam de referenda ministerial pelo Artigo 8º alínea c) do Ponto 1 — dos Decretos-Lei — nº 3 do Artigo 16. Basicamente, e como refere Jorge Miranda, a JSN institucionaliza, com esta lei, a revolução (Miranda, 2015, p. 51- 53) e alienava, pelo menos em parte, o seu poder constituinte originário proclamado pelo Programa do MFA. As leis seguintes – que obedeciam a esta com a exceção da Lei nº 5/75 — poderão ser então consideradas de revisão constitucional, mas assistindo-se progressivamente ao deslocamento do poder constituinte. A este propósito Jorge Miranda (2015) afirmará:

Da Lei nº 5/75 à Lei 14/75 (ou seja, de 11 de março a 25 de novembro de 1975), a ideia de Direito desvia-se, cada vez mais claramente, da ideia de Direito do Programa do MFA e vai adotando outra ideia de Direito, a de uma revolução socialista, e não já democrática. (p. 53)

Esta “ideia de Direito”, expressão usada por Georges Burdeau (2005) quando afirma: “O Estado é limitado pelo direito porque o seu poder é juridicamente condicionado pela ideia de direito que o legitima. O Estado não se limita; nasce limitado” (Burdeau, 2005, pp. 43-44), consigna os novos tempos políticos. O Programa do MFA traz esta nova ideia inerente ao próprio ato revolucionário que logo se manifestará num corpo legislativo, o que significa que devemos considerar o Programa do MFA não como um simples texto político mas um texto político “carregado de sentido jurídico, pois, com o êxito da ação revolucionária transformou-se de ato interno do movimento em ato constitucional do Estado [...] E a sua função não era outra senão uma função constituinte” (Miranda, 2015, p. 48).

Seguem-se, evidentemente outras leis de que podemos destacar a Lei nº 7/74 de 27 de julho, que reconhece o direito dos povos do Ultramar à autodeterminação e antes, a LC nº 3/74 de 14 de maio, que publica como anexo o Programa do MFA. De realçar que o Programa do MFA, a que diversas vezes já no referimos, é um documento ao mesmo tempo jurídico e político (Moreira e Canotilho, 2001) que contém simultaneamente medidas que entravam de imediato em vigor — e.g. destituição de cargos do Estado Novo — e outras que apontavam para o futuro, como por exemplo, a necessidade de elaboração de um novo texto constitucional cuja redação, se apontava já, através de um sistema representativo indireto, isto é pela eleição de uma assembleia constituinte.

Lendo-se o Programa do MFA podia desde logo apontar-se uma contradição, resultante, com certeza, das diferentes opiniões entre os que elaboraram o texto: é que, se por um lado, se dava à futura assembleia nacional constituinte a incumbência de legislar sobre as grandes reformas necessárias, por outro mandatava-se o governo provisório para preparar novas políticas económico-sociais (Miranda, 2015, pp. 16-17). Notemos que o Programa do MFA apesar nunca ter sido contraditado durante a revolução, na verdade nunca chegou a ser efetivamente implantado antes de ser abandonado. Porém a sua “ideia original” só se poderá considerar definitivamente «esquecida», depois da revisão constitucional de 1982.

A Constituição de 1976, resultante de todo o processo de que temos vindo a falar, tem inspiração em diversas constituições como as anteriores portuguesas, a da

Alemanha de 1949 pela catalogação dos direitos fundamentais, a de Itália de 1947 atribuindo autonomias regionais, a francesa de 1958 pelo desenho da figura do PR e ainda as constituições de alguns países do Leste europeu pela contemplação dos direitos, chamados de segunda geração — sociais, culturais, económicos (Miranda, 2004; Moreira e Canotilho, 2001; Canotilho, 2018). Importante também referir a Declaração Universal dos Direitos do Homem, a que diversas vezes os órgãos do movimento revolucionário fazem alusões, como forma de legitimar a ação das Forças Armadas e que, na verdade, viria a ter uma presença importante, mais ou menos explícita, no articulado da nova constituição.

A constitucionalização do regime inaugurado em 25 de abril de 1974, foi o culminar de um processo, como já tivemos ocasião de abordar, sinuoso e difícil, composto de muitos momentos e da interação entre eles. Dirá Jorge de Miranda (2015), constituinte e constitucionalista:

Houve três 25 de abril: o primeiro, de 1974, com a revolução, de liberdade; o segundo, com as eleições para a Assembleia Constituinte de 1975, de combate pela democracia; e o terceiro, de 1976, com as eleições para a primeira Assembleia da República, de vitória e institucionalização da democracia. (p. 8)

A Constituição de 1976 afirma-se republicana, demonstrando uma forma de governo mista entre o parlamentarismo e o presidencialismo³⁴ — acentuando-se depois da revisão de 1982, o parlamentarismo, por perda de facilidades na dissolução da Assembleia da República (AR) por parte do PR, por exemplo — elenca um grande rol de direitos, que ocupam do Artigo 25 ao 79, e ainda pelo Artigo 16 deixando a possibilidade de integrar outros que provenham de legislação doméstica ou internacional. A Constituição de 1976 é taxativa — ao contrário da de 1933 — ao enunciar a separação de poderes no seu Artigo 114º depois de afirmar, no seu Artigo 111º, que “o poder político pertence ao povo e é exercido nos termos da Constituição”. Portugal é afirmado como um Estado democrático de Direito sendo no seu povo que reside a soberania (Artigos 2º e 3º).

Mas, promulgada a 2 de abril de 1976, de forma nenhuma podemos dizer que esta constituição foi um texto consensual. Além do voto contra do CDS, alguns setores

³⁴ À frente, falaremos um pouco mais deste assunto.

do PS e do PSD eram também contra algumas disposições enquanto que o Partido Comunista, vendo muitos dos seus princípios defendidos no novo texto, aderiu entusiasticamente a ele, tornando-se um defensor da “nova legalidade democrática”. A posição do PR na nova constituição é também um sinal de compromisso e advém sobretudo da correlação de forças saídas do 25 de novembro. O sistema constitucional previsto é policêntrico e interdependente quanto aos poderes, o que dificultava os arranjos partidários no parlamento e com isso a própria governabilidade, mas que dessa forma apelava a uma intervenção do PR que se tornava na figura central do regime (Matos, 1986). De facto o PR nomeava o primeiro ministro – depois de ouvidos os partidos e o Conselho da Revolução – e os governos tinham uma dupla responsabilidade política: perante a AR e perante o PR. Realce-se que a fonte de legitimidade do PR era apresentada como supra partidária já que a maioria absoluta requerida para a sua eleição ultrapassaria, com certeza, o apoio de um só partido e necessitando assim, de uma maioria presidencial (Pereira, 1984).

E já vinte anos depois, Mário Soares numa entrevista dada a Maria João Avelaz (1996), corrobora esta ideia de compromisso, na Constituição de 1976:

A Constituição aprovada foi a possível naquele contexto e constitui, sobretudo um virar de página. Possuía algumas marcas ideológicas dispensáveis, que expressavam, porém a correlação de forças da época. A partir daí, a legitimidade revolucionária ficou ainda consagrada no texto constitucional, através do Conselho da Revolução, mas tratava-se de um compromisso táctico. A Constituição representou um grande passo na consolidação da democracia pluralista tal como a vivemos hoje. (p. 16)

Os elementos do MFA do Conselho da Revolução pós-constituição — 14 conselheiros dos três ramos das forças armadas — migraram todos do CR ante-constituição o que levantou grandes preocupações aos partidos e à facção mais conservadora das Forças Armadas (Rato, 2000). As divisões dentro das Forças Armadas entre uma facção politizada e outra hierárquica, só seriam sanadas com a tomada de posse, como PR, de Ramalho Eanes. Constitucionalmente nada obrigava o CR a nomear o PR como Chefe do Estado Maior General das Forças Armadas (CEMGFA), mas isso seria uma maneira de aplacar divisões dentro da instituição militar. E, em 14 de julho de 1976, Ramalho Eanes toma posse como PR e o CR nomeia-o CEMGFA. Na verdade, “reunindo duas fontes de legitimidade, eleitoral e hierárquica, Ramalho Eanes

consegue impor-se ao Conselho da Revolução e, assim, esvaziar a sua autoridade política e militar” (Rato, 2000, p. 153). A estas duas legitimidades podemos juntar a revolucionária vinda de presidir o próprio CR (Aguiar, 1996, p. 1246). No entanto, só em 1978 é que poderemos dizer que a «hierarquia de abril» tem o seu fim (Rato, 2000, p. 155), com a exoneração de Vasco Lourenço do Governo Militar de Lisboa – num episódio em que Vasco Rocha Vieira, da chefia do Exército, intima o PR a demitir Vasco Lourenço, levando Ramalho Eanes a fazer com que ambos se demitam.

Constitucionalmente o CR tinha diversas e importantes competências definidas nos Artigos 145º a 149º: de funcionar como Conselho do PR, de ser garante do cumprimento da constituição, de garante da fidelidade ao espírito da revolução portuguesa e em matérias militares. O controle da constitucionalidade talvez fosse o mais importante dos seus poderes. A fiscalização constitucional funciona, com a lógica do poder contramaioritário como indica Lijphart (1999), interferindo assim na produção de legislação. Por outro lado, outros autores, indicam que esta possibilidade dos atores políticos é usada para moldar o sistema político à medida das suas preferências (Sweet, 1998) quer pelos seus poderes de veto e/ou influência, quer condicionando o produtor legislativo por autolimitação sabendo das preferências do controlador (Vanberg, 1998). Na prática o que se dá é uma judicialização da política (Stone, 1992).

Ora, no período em que o CR foi o fiscalizador da constitucionalidade dos atos (1976-1982), interveio 223 vezes (Sousa, 1984). Podemos ver que, dos *players* que podiam pedir a verificação de constitucionalidade — Presidente da Assembleia da República, PR, CR, Primeiro-Ministro, Procurador Geral da República, Provedor de Justiça e as Assembleias Regionais dos Açores e da Madeira —, foi o próprio CR que mais suscitou essa verificação: 96 vezes, seguido do Presidente da Assembleia da República — 51 vezes; considere-se que nesta altura os deputados não podiam pedir a fiscalização diretamente, isso era feito através do Presidente da Assembleia — e o PR só com 12 vezes (Sousa, 1984). Podemos tirar duas conclusões deste número relativo à ação do CR: a sua elevada intervenção na vida política e/ou o uso por parte do PR do Conselho da Revolução para suscitar o controle da constitucionalidade sem afrontar outros *players*. Este intervencionismo levantou animosidade contra o CR por parte de

diversos setores da vida política portuguesa, nomeadamente dos partidos, que acusavam o CR – órgão com características e origem pouco democrática por não se constituir de uma eleição prévia- de ser o tutor da democracia portuguesa. Por outro lado, insurgiam-se contra uma importante particularidade do sistema vigente em Portugal e que contrariava a prática da esmagadora maioria das democracias (Sweet, 1998): o órgão que fiscalizava podia suscitar a fiscalização. Relembre-se que a fiscalização da constitucionalidade é um importante fator na qualidade da democracia (Araújo e Magalhães, 2000). No caso abordado, a atuação do CR foi, usando a visão de Lijphart (1999), de grande cariz contramajoritário – colocando o regime de então, próximo do ideal de democracia proposto por este autor, nesse sentido — mas impedindo os outros atores do sistema de agir de forma a alterar o *status quo*, através de uma visão ideologicamente enviesada, o que trouxe perda de qualidade da própria democracia. Esta situação, que só viria a ser corrigida na Revisão de 1982 era, ela mesmo, resultado dos compromissos do período constituinte.

Os trabalhos constituintes pela assembleia eleita com esse propósito, registaram grande discussão entre os parlamentares e fora da assembleia, com inevitáveis “contaminações” recíprocas, no debate sobre a realidade vivida em Portugal nessa altura. Iremos seguidamente fazer uma breve exploração dos trabalhos dessa Assembleia, apoiados nos «Diários da Assembleia Constituinte» (Assembleia da República), e guiados temporalmente, sobretudo, pelas “Memórias da Assembleia Constituinte” (Miranda, 2015).

No dia 25 de abril de 1975, realizaram-se as eleições para a assembleia constituinte, primeiro ato eleitoral universal desde a Revolução de 1974. A adesão, como já referimos foi esmagadora — mais de 91% de participação (quase seis milhões de votantes), facto que nunca mais voltou a acontecer em eleições em Portugal e que nunca tinha acontecido. Os resultados, que também já referimos não foram lisonjeiros para os comunistas que, mesmo em conjunto com o MDP-CDE só elegeram 35 deputados dos 250. O Partido Socialista elegeu 116, o PPD 81 e o CDS 16 (CNE- Comissão Nacional Eleitoral, 2019). Entretanto, a situação do país era incerta e conflitual e já longe da unanimidade da celebração do dia primeiro de maio de 1974. O dia 1 de maio de 75 mostrou o divórcio entre o PCP e o PS, quando Mário Soares foi

impedido de falar no comício comemorativo. A tensão no país subia vertiginosamente quando, a 2 de junho, começou a trabalhar a Assembleia Constituinte instaurada pelo Decreto-Lei nº 222-A/75 de 10 de maio, com a assinatura do Presidente da República, Francisco Costa Gomes e a referenda do Primeiro-Ministro Vasco dos Santos Gonçalves. O presidente, na altura interino — viria depois a ser confirmado por votação dos constituintes —, da assembleia foi Henrique de Barros, indicado pelo PS. Os vice-presidentes seriam indicados pelos outros partidos. Os plenários estavam marcados para as terças, quartas e quintas à tarde e sextas-feiras de manhã e, as comissões — constituídas proporcionalmente — reuniam às quartas e quintas de manhã.

À sua frente, o presidente tinha 231 homens (92%) e 19 mulheres (8%), com idades entre os 21 e os 86 anos — sem experiência parlamentar. Havia 48 advogados (19%), 40 professores (16%) e 30 trabalhadores ligados à agricultura e indústria (12%). Havia 112 licenciados — e até sete mestres e seis doutorados, entre eles o próprio presidente da Assembleia e Diogo Freitas do Amaral, do CDS. Mas também havia dois deputados sem a primária completa, ambos do PCP. “Quando começámos, a incerteza era muita. Tínhamos de instalar a democracia e não sabíamos se ia aguentar. Era um momento histórico de mudança”, lembra a deputada Helena Roseta, uma das 19 mulheres da Assembleia Constituinte e uma das cinco licenciadas. (Albuquerque e Serra, 2016, s/p)

Fundamental foi a elaboração do Regimento da Assembleia em que se tratava a metodologia do trabalho a realizar. PS, PSD e UDP apresentaram projetos. O do PPD elaborado por Jorge Miranda (2015) irá ser aprovado com pouquíssimas modificações (Suplemento do Diário da Assembleia Nº 12 de 1 de julho). Basicamente definia as etapas do trabalho com as apresentações de projetos, nomeação de comissões de análise, debate na generalidade, análise pelas comissões com pareceres para serem votados na especialidade, debate na generalidade e especialidade e votação por título ou capítulo, harmonização e redação final do texto e aprovação global. Discutidos acaloradamente foram dois dos assuntos levantados pelo PCP: 1. A designação do conjunto dos deputados por partido, não deveria ter a designação de “grupos parlamentares” segundo a visão do PCP. Baseava-se na ideia que a assembleia tinha, e tinha somente, funções constituintes e não outras atribuídas normalmente aos “verdadeiros” parlamentos. Por essa razão invocava a segunda questão. 2. Dessa forma não tinha sentido a existência de um ponto antes da «ordem do dia» onde se

discutiam assuntos nacionais, mas sem relação direta com a elaboração da constituição. Tal posição não foi acolhida por se considerar que a ideia era sobretudo minorizar os trabalhos da assembleia e que os seus trabalhos tivessem a menor repercussão possível na vida política nacional nesse período (Miranda, 2015, pp. 124-125). Por outro lado a decisão de publicação de todas as tramitações e debates, tanto dos plenários como das comissões – os “Diários da Assembleia” –, permitiu que todos acompanhassem os trabalhos constituintes e permitiu que ficasse registado todo esse labor. Decisivo e de fundamental importância o nº 2 do Artigo 62 do Regimento que determinava que todos os preceitos constitucionais teriam que ser aprovados com o voto favorável de mais de metade dos parlamentares constituintes. Esta norma foi votada favoravelmente por todos com exceção de 34 abstenções. Tal expressão numérica fazia perceber que todos os partidos estavam conscientes da necessidade de maiorias qualificadas para que a Constituição de 1976, que saísse daqueles trabalhos, tivesse uma legitimidade inquestionável. O Regimento foi aprovado e publicado em 1 de julho.

Os projetos de constituição apareceram por parte de todos os partidos com assento na Assembleia: CDS, MDP-CDE, PCP, PPD, PS colocando-os aqui por ordem de entrega na Mesa da Assembleia (Diários, 13, 14, 15 e 16). Desde o projeto mais pequeno em termos de tamanho do texto, o da UDP com 44 Artigos, ao maior, o do PPD com 153 Artigos, todos apresentavam traços comuns como a definição do regime político e da estrutura do Estado e, também enormes diferenças na forma de apresentação do texto — já para não falarmos dos conteúdos programático-ideológicos.

Todos os projetos definiam o regime político preconizado para Portugal entre o «Estado democrático» do CDS e da UDP – que acrescentava como base a aliança operário-camponesa –, «Estado democrático revolucionário» do PCP, «República soberana em transição para o socialismo» do PS, até à «República independente e democrática» do PPD, ou simplesmente a «República democrática» do MDP. Internacionalmente, e admitindo a incorporação do Direito Internacional na ordem interna, os projetos defendiam, a soberania portuguesa ou mais veementemente uma

«política de independência nacional» como os do MDP e UDP e a peculiaridade do CDS, que defendia as 200 milhas como limite territorial para o mar português.

Outros pontos eram mais dissemelhantes tais como: as questões sindicais, em que PPD, PS e CDS propunham liberdade sindical e PCP, MDP e UDP defendiam a unicidade sindical; ou as questões económicas onde por exemplo, aparecia no projeto do CDS, a adoção da economia social de mercado e no do PS ou PSD, o desenvolvimento das relações de produção do tipo socialista — com a livre associação do trabalho com os meios de produção tal como especificava o projeto do PPD.

Quanto aos órgãos de soberania a edificar pela nova constituição, limitamo-nos a referir que os constituintes estavam limitados pelo «Pacto MFA-Partidos» de 13 de abril. Esta limitação não sendo, como Jorge Miranda afirma (2015, p. 144) jurídica, era-o, de facto, politicamente. Assim, estava já determinado que o CR e a Assembleia do MFA fariam parte destes órgãos e que o PR devia ser eleito indiretamente pela Assembleia Legislativa e Assembleia do MFA. Os projetos partidários do PS, PPD e CDS intentaram alargar tanto quanto possível os poderes da Assembleia Legislativa. Igualmente, estes partidos tentaram colocar um órgão jurisdicional de fiscalização de constitucionalidade que não desse ao CR — que segundo o Pacto de 13 de abril era o principal garante da constitucionalidade — todo o poder neste domínio. Por outro lado, mas na mesma linha, o Acordo Constitucional previa a tutela do CR e da Assembleia do MFA entre 3 a 5 anos, o que levou imediatamente o PS, PPD e CDS a colocar nos seus projetos 3 anos e o PCP, MDP e UDP cinco anos. O confronto entre duas visões políticas distintas para Portugal, continuava bem aceso.

Aliás, esse confronto foi bem visível aquando das intervenções de Vital Moreira, por um lado e Marcelo Rebelo de Sousa por outro, sobre as relações entre revolução e constituição. Vital Moreira afirma que o problema dessas relações se levanta, não quando a constituição é decretada pelos órgãos revolucionários, mas sim quando ela é elaborada por uma assembleia constituinte que é estática enquanto “[...] a Revolução continua [...]”. A Constituição, nestas circunstâncias, tem vocação conservadora, tende a considerar a revolução terminada, [...] institucionalizando-a [...] pondo fim à dinâmica revolucionária, liquidando ou neutralizando os órgãos revolucionários” (Vital Moreira citado em Diário nº 17 de 15 de julho, p. 384). Marcelo Rebelo de Sousa tem uma visão

diametralmente oposta sobre as relações entre revolução e constituição, afirmando que não existe um padrão que permita aferir os projetos de constituição e que a vontade do povo tinha sido expressa de acordo com o Programa do MFA em eleições para a constituinte, que tinham tido o resultado que levou à realidade em que se encontravam (Diário nº 20 de 19 de julho, p. 481 e ss.). Era o embate entre a constituição como resultante da revolução ou firmada em eleições livres. À margem da Assembleia, as forças revolucionárias aprovam o designado “Documento-Guia da Aliança Povo-MFA” que criava um conjunto de órgãos de poder num sistema em pirâmide que culminava no CR e tinha por base diversas assembleias populares. Os partidos na Assembleia reagiram contra isto, através dos seus órgãos diretivos e na própria Assembleia. O PCP, como protesto destas intervenções, retira-se dos plenários. Por outro lado, o PS e o PSD retiram os seus elementos do governo, o que levaria à queda do IV Governo Provisório. No entanto Vasco Gonçalves continuará a radicalizar as suas posições pelo que é acompanhado pelo CR (Miranda, 2015, p. 174). Tinha-se mergulhado no Verão Quente de 75. Começa a haver resistência, que se inicia, sobretudo, a norte do país, — manifestações importantes em Aveiro, Coimbra e outras cidades — contra esta radicalização revolucionária que culmina na Alameda D. Afonso Henriques em Lisboa, numa gigantesca manifestação promovida pelo PS, em 19 de julho de 1975. Concomitantemente desenrolavam-se ações contra sedes de partidos de esquerda, com retaliações posteriores, e sussurrava-se que o ELP (Exército de Libertação de Portugal), organização de características fascistas, se preparava em Espanha, para uma intervenção em Portugal. Durante este período “quente”, que durou até setembro-outubro, levantaram-se algumas vozes, como a de Freitas do Amaral e de Sá Carneiro, a exigir a denúncia do Acordo Constitucional, com a argumentação de que não era cumprido, e que o importante seria seguir o Programa do MFA.

O V Governo Provisório enceta funções ainda com Vasco Gonçalves, mas Melo Antunes, com mais oito conselheiros do CR, divulgam um documento — designado «Documento dos Nove» — em que criticam a situação do país e apontam a saída através de um socialismo pluripartidário. A Assembleia Constituinte declara o seu apoio ao documento; a 12 de agosto e apesar de algumas tentativas de mobilização do PCP — com uma grande manifestação em Belém onde foi pedida a dissolução da

Assembleia — o gonçalvismo não sobreviveria. A 29 de agosto o CR afasta Vasco Gonçalves de Primeiro-Ministro e substituiu-o por Pinheiro de Azevedo. Este irá constituir o VI Governo Provisório que vai incluir ministros oriundos do PS, PSD e PCP.

No dia 31 de julho recomeçam os trabalhos constituintes agora já sobre o próprio texto da constituição, com debates e votações. Estes debates passaram, como é evidente e lógico, pelos posicionamentos ideológicos que os partidos e cada deputado tinha, e que passava também, pela noção de que cada um tinha de certos conceitos e definições de ordem jurídico-político-filosófica. Por exemplo o conceito de «Estado de Direito» terá para Jorge Miranda (Diário nº 28 de 8 de agosto, p. 720) o principal significado de, num sentido material mais do que formal, de observância de determinadas normas, sobretudo as constitucionais. Também para Mota Pinto o Estado de Direito (Diário nº 29 de 9 de agosto, p. 739) ultrapassa o conceito de «legalidade» porque exprime com maior exatidão as referências concretas da lei, impedindo uma simples obediência legalista do seu cumprimento. Esta discussão tinha sido levantada por António Reis, do PS (Diário nº 28 de 8 de agosto, p. 719) interrogando se utilizar essa expressão na constituição portuguesa não seria, com excesso, tornar a realidade jurídica no momento como única coisa real, impedindo as modificações que a constituição pudesse necessitar em épocas futuras e em realidades diferentes. Diversos constituintes do PCP referiam ainda que a expressão «Estado de Direito» teria «conotações burguesa». Dessa forma não foi conseguido consenso e a expressão faria parte apenas do Preâmbulo da constituição e, portanto, sem força legal. Só com a revisão de 1982 fará parte do articulado constitucional.

O Artigo 2, que apontava ao Estado o caminho da transição para o socialismo, e que pareceria, à primeira vista, vir a ser alvo de grandes controvérsias, foi incluso mais ou menos pacificamente em todos os projetos — exceto do CDS — e fez parte da redação aprovada. Para Miranda (1978a) o que se passou foi que cada partido entendeu «socialismo» à sua maneira sem se preocupar com o entendimento geral até porque, do ponto de vista económico, a constituição permitiria adequações quase à vontade do legislador normal, excetuando-se desde logo, o capitalismo monopolista e o capitalismo e socialismo de Estado (Miranda, 1978a, p. 517; 2015, p. 200). A questão das igrejas e da liberdade religiosa também era um assunto que poderia trazer

polémica, mas tal não aconteceu. O PS tinha aprendido bem as lições da I República e de forma nenhuma, tinha intenção de hostilizar as igrejas, sobretudo a Igreja Católica com quem sempre procurou entendimentos (Soares, 2011). O MDP e o PCP ainda propuseram que se juntasse ao articulado fórmulas que não permitiam o uso da religião para disseminar mensagens de política partidária ou anticonstitucional, mas as propostas foram chumbadas, por não parecerem necessárias e serem redundantes com outras disposições constitucionais.

Julho, agosto e setembro de 1975 foram, como já dissemos, um tempo de grande agitação revolucionária o que se viria a traduzir em determinadas expressões e normas que foram aprovadas para o texto constitucional final – transição para o socialismo, ausência da expressão “Estado de Direito”, referência a sociedade sem classes etc. Mas convém referir, que outros artigos foram aprovados em sentido diferente dos exemplos expostos e que garantiam a democracia na sociedade regida pela nova constituição — e.g. proibição absoluta da pena de morte, liberdade religiosa, liberdade sindical, a pessoa humana como base da república portuguesa, menções explícitas à democracia política e ao pluralismo democrático etc. Mas o «verão quente» foi seguido de um outono de temperatura política idêntica, se não mais elevada. Manifestações de contraditórias proveniências, atentados bombistas levados a cabo por elementos da extrema-direita, indisciplina militar, declarações extremadas de diversos líderes políticos e dos deputados na Assembleia (Miranda, 2017, pp. 225-227), entre outros acontecimentos, eram sinais evidentes da radicalização da política portuguesa. O sinal mais expressivo dessa radicalização foi o sequestro da Assembleia Constituinte — no Palácio de São Bento em Lisboa — por trabalhadores da construção civil em 12 de novembro. A sessão da Assembleia desse dia 12 terminou pelas 20 horas e só nessa altura os constituintes perceberam que as portas de São Bento estavam bloqueadas por manifestantes que impediam a saída dos deputados e primeiro-ministro e ministros, que estavam do outro lado dos jardins de São Bento (Barros, 1991, p. 100). Os manifestantes gritavam palavras contra o seu contrato coletivo, mas também pediam a dissolução da assembleia. Os sequestrados passaram a noite na Assembleia e, às 13 horas do outro dia, o major Tomé da Polícia Militar, entrou e falou com o presidente da AR, mas só depois das 15 horas os deputados foram liberados, sendo apupados, com exceção dos do PCP que foram aclamados — durante o

sequestro tinham estado isolados dos outros colegas no seu gabinete parlamentar por vontade própria (Barros, 1991, p. 106; Miranda, 2015, pp. 233-237). No dia 14, a maior parte dos deputados do PS, PPD e CDS, deslocam-se para o norte do país com a intenção de instalar aí a Assembleia; pressente-se uma guerra civil iminente. No entanto a situação evoluiu da maneira a que já nos referimos atrás, e os deputados voltam a Lisboa no dia 17. A ala moderada do MFA vence no dia 25 de novembro de 1976, encabeçada pelo general Ramalho Eanes. De lamentar três mortos, na madrugada de dia 26, no cerco efetuado pelos «Comandos» de Jaime Neves à «Polícia Militar», adepta das forças revolucionárias (Bernardo, Garcia, e Fonseca, 2005).

As sessões na Assembleia tinham voltado a uma certa normalidade a partir do dia 18 de novembro, no entanto, os períodos de “antes” e “após” ordem do dia, eram dominados pelos acontecimentos que se passavam no país. No dia 20, e como resposta à interpelação do PCP sobre a ida de deputados para o norte nos dias anteriores, o PS faz aprovar uma declaração — que terá o voto contra da UDP já que os deputados do PCP tinham abandonado a sala em protesto — em que se prevê a continuação dos trabalhos parlamentares em qualquer local indicado pelos constituintes. No seu Ponto 3 é declarado expressamente “Ser sua intenção reunir, nos termos regimentais, em qualquer momento e em qualquer lugar, se tanto for necessário, para o integral cumprimento do seu mandato nacional” (Diário nº 84 de 20 de novembro, p. 2779). A sua execução nunca se mostrou necessária.

No dia 25 de novembro a Assembleia reunida suspende os seus trabalhos (Diário nº 86 de 26 de novembro, pp. 2525-2827) reiterando o seu apoio às forças anti-revoltosas e anunciando a volta aos trabalhos quando o seu presidente decidisse. Estes trabalhos só reiniciariam a 2 de dezembro com um voto de condenação pela tentativa de insurreição, que teve a abstenção do MDP e PCP. Em intervenções anteriores, deputados do PS, PPD e CDS — José Nunes, Mota Pinto e Freitas do Amaral, respetivamente — tinham acusado explicitamente o PCP de estar por detrás do golpe, o que os comunistas rejeitaram veementemente (Diário nº 88 de 3 de dezembro, pp. 2845 e ss).

O clima político depois do 25 de novembro estabilizou — apesar de alguns focos de tensão como a acusação dos militares implicados na tentativa de golpe e alguns

atos violentos perpetrados pelo MIRN (Movimento de Reconstrução Nacional) de extrema direita, identificado com Kaulza de Arriaga, para o que muito contribuiu a unidade, isenção política e retoma dos valores hierárquicos das Forças Armadas – Lei nº 17/75 de 26 de dezembro. A 30 de dezembro, o CR convida os partidos a efetuarem propostas para a revisão da Plataforma de Acordo Constitucional. No âmbito desta proposta o PPD apresentará, como forma de ratificar a constituição, um referendo. Tal proposta fará levantar uma discussão nacional onde alguns – Sousa Franco, por exemplo – acham que o referendo será a forma normal de o povo avaliar o trabalho da Assembleia por ele eleito e outros – José Nunes, por exemplo – pensam que isso tornaria a Assembleia numa mera instituição redatora ou, ainda, tornaria o referendo num plebiscito de má memória — como Magalhães Godinho. Jorge Miranda (2015, p. 292) tomará a posição de ultrapassar a questão por via de um aligeiramento da redação da constituição na votação global da Assembleia, o que será afinal o entendimento que prevalecerá.

Será importante entendermos por que razão houve necessidade de existir um outro Pacto Constitucional já depois do 25 de novembro. De facto, era uma oportunidade de inserir as Forças Armadas (FA) dentro da normal institucionalização democrática, mas sem que, repentinamente e com pouco tempo decorrido depois do período revolucionário, estas se sujeitassem imediatamente a “espartilhos” legais impostos pelos partidos; por outro lado os partidos e as forças democráticas em geral, também entendiam que seria melhor “puxar para dentro “ do sistema constitucional as FA do que deixá-las fora do sistema. Diversos juristas, dos quais se destaca Jorge Miranda, consideram que o valor jurídico desta Plataforma , tal como da Primeira, é nulo – a primeira nunca foi editada pelo CR, nem saiu no Diário do Governo nem no Diário da Assembleia Constituinte, e a segunda, de fevereiro de 1976, não foi anexada à Constituição de 1976 — no entanto o valor político era significativo e importante.

Uma questão sempre controversa foi, como já referimos, a questão dos órgãos fiscalizadores da constituição. Diversos deputados constituintes pugnaram pela existência dum tribunal constitucional com verdadeiras funções jurisdicionais; no entanto outros foram contra a ideia. O assunto ficará resolvido por uma Comissão Constitucional que atuaria junto do CR e que sobre a constitucionalidade dos diplomas

dará parecer ao CR. Este faria uma fiscalização preventiva de todas as leis e decretos-lei enviados ao PR para promulgação, mas também por «ação», contra normas que infringissem a constituição e que fossem procedentes do PR, presidente da AR, Primeiro Ministro, Provedor de justiça, Procurador Geral da República ou, em certos casos, das assembleias das regiões autónomas (Artigo 281º). Ficou também prevista pelo Artigo 282º — e também de acordo com o Artigo 207º — a fiscalização judicial da constitucionalidade em que os tribunais, opondo-se à aplicação de qualquer norma por inconstitucionalidade, a tornavam inconstitucional, nuns casos, e de envio obrigatório para a Comissão Constitucional, noutros.

O Artigo 163º, na sua alínea “c” da constituição dá como motivo de perda de mandato de um deputado a inscrição em partido diverso daquele pelo qual foi eleito — recorde-se que pelo Artigo 154º só os partidos, isolados ou em coligação podem apresentar candidaturas à AR, embora essas listas possam integrar independentes. Vinda da comissão especial, esta norma vinha redigida de forma a que os deputados perdiam o mandato se deixassem de pertencer ao partido pelo qual tinham sido eleitos. Os seus detratores apontavam uma hiperpartidarização da vida política portuguesa e os seus apoiantes defendiam-na argumentando que a situação da vida política portuguesa não deveria permitir e dar cobertura a possíveis “aventureirismos”. É certo que a experiência das dissidências internas do PPD a partir do Congresso daquele partido, em Aveiro em dezembro de 1975, fez com que alguns deputados — por exemplo Mota Pinto — não vissem aquela norma constitucional com “bons olhos”. Jorge Miranda depois de na Assembleia Constituinte ter defendido que o mandato deveria ser perdido se o deputado saísse do partido (Miranda, 2015, pp. 316-319), defenderá, mais modernamente, que quem simplesmente abandona o partido — por isso não se filiando noutro — por onde se elegeu, não deve perder o mandato pela seguintes justificações:

Antes de mais, visto que o mandato parlamentar tem uma dupla vertente: é conferido ao partido e é conferido ao deputado, e são os deputados que votam (arts. 116º, 168º, 284º), não os partidos. Senão, a Assembleia converter-se-ia numa câmara corporativa de partidos. Em segundo lugar, porque deve ser preservada a liberdade dos deputados contra expulsões arbitrárias. Em terceiro lugar, porque tem-se assistido em Portugal ao fenómeno lamentável de os grupos parlamentares — que

deveriam ser eles, a determinar a orientação dos deputados nos casos em que a disciplina de voto fosse necessária – se deixarem apagar perante as comissões políticas ou presidentes ou os secretários-gerais dos partidos (eleitos estes por escassas dezenas de milhares de militantes, enquanto os deputados são eleitos por milhões de cidadãos) e até se conformarem com a designação dos seus presidentes e do próprio presidente do Parlamento por esses presidentes ou secretários-gerais. (Miranda, 2015, p. 320)

Diversos autores têm discutido esta questão sob diversos vieses e em que temos um grupo que defende um mandato mais ou menos, dito imperativo e outro, que defende a liberdade do mandato. Não iremos aqui entrar nesse debate, mas vamos dizendo que hodiernamente o entendimento é que os representantes representam a comunidade no seu todo e, como diz Costa (1986) “Não há uma vontade nacional pré-existente, que os representantes devam expressar, mas sim uma vontade nacional que resulta da representação” (p. 130). Também Canotilho afirma que sendo os partidos “elementos funcionais da democracia parlamentar, dinamizando o processo eleitoral e o funcionamento da assembleia representativa, já a titularidade do mandato é individual, sendo o parlamento composto por deputados e não por grupos” (Canotilho, 2018, p. 291). Sendo representantes da nação inteira a partir do momento da sua investidura, importa saber como esse mandato é na prática, exercido. A Constituição de 1976 pende, de forma nítida, para o mandato livre e é importante que se resista a transformar os deputados como “meras correias” de transmissão dos partidos (Canotilho e Moreira, 2014. Vol. 2, pp. 256-257).

Com os trabalhos a aproximarem-se do fim era necessário denominar a assembleia parlamentar instituída pela nova constituição. O PPD propunha «Parlamento» e o PS «Assembleia Legislativa» mas a proposta de Mota Pinto foi desde logo aceite por todos: chamar-se-ia «Assembleia da República» (Diário nº 117 de 11 de março, pp. 3866-3884). Ficou também determinado, na sessão de 17 de março (Diário nº 121 de 18 de março) a forma de revisão constitucional. As linhas mais importantes eram: que a primeira revisão só se daria na segunda legislatura que teria esses poderes que caducariam assim que a revisão fosse aprovada; essa revisão teria de ter a aprovação da maioria de dois terços dos deputados, desde que superior à maioria absoluta dos deputados em funções ; além disso o PR não poderia recusar publicá-la. A revisão posterior seria passados 5 anos da primeira – mas em qualquer momento a

AR podia tomar poderes constitucionais se uma maioria de 4/5 de deputados assim o votar — e com apoio de 2/3 dos deputados em efetivas funções. As questões relacionadas com os limites circunstanciais à revisão não levantou problemas na aprovação, mas o artigo sobre os limites materiais, não sendo posto em causa por nenhum deputado, baixou à comissão para alguns aditamentos.

No dia 31 de março de 1976 é aprovado o preâmbulo onde a par de se preconizar uma abertura de caminho «para uma sociedade socialista» — mas no respeito da vontade do povo português — era assegurado o Estado de Direito democrático — expressão que foi fundamental para o PPD votar a favor e não se abster como Sá Carneiro sugeriu no dia 30 ou 31 de março em reunião do grupo parlamentar (Miranda, 2015, p. 378) — e afirmada a construção de um país mais livre, mais justo e mais fraterno. No dia seguinte é apresentado o Relatório da «Comissão de Redação» que foi aprovado sem mais delongas. Pormenor curioso é que a constituição se designaria por «Constituição da República Portuguesa» e não «Constituição Política da República Portuguesa», talvez na esteira do nome dado à Assembleia e que influenciou o título do próprio «Diário do Governo» que se passou a chamar, a partir daí, «Diário da República».

O dia 2 de abril foi ocupado pela manhã com a leitura de todo o texto, à tarde por declarações políticas de cada um dos partidos e depois, pela votação final global. A esmagadora maioria dos deputados votou a favor já que só os do CDS votaram contra — com Sá Machado explicando que votavam contra por a constituição ser paternalista e fazer depender o futuro de um dado momento histórico, por um lado, e por outro, as razões de ordem económica, de propriedade e de relação entre trabalho e capital, que eram de cariz marxista (Diário nº 132 de 3 de abril, pp. 4438 e ss.). Numa análise de Emídio da Veiga Domingos a constituição aprovada tinha 566 preceitos nos seus 312 Artigos (Domingos, 1977). Dessas 566 normas quase 65% foram aprovadas por unanimidade — 368 —, 40 tiveram votos contra, 125 tiveram abstenções e 33 tiveram votos contra e abstenções. A parte da Organização Política — Parte III — foi a mais consensual e a Parte II — sobre a organização económica — a com mais opiniões divergentes.

A constituição estava aprovada e podia entrar em vigor não necessitando, em rigor, de nenhuma referenda ou promulgação. Só precisou de ser publicada — as anteriores feitas por Assembleias Constituintes foram ou juradas (a de 1822 por D. João VI), ou sancionadas (a pactícia de 1838, por D. Maria II), ou assinada pelo Presidente da Assembleia, Anselmo Freire, e Secretários da Assembleia (a de 1911).

A Constituição a de 1976 estava longe “de ser um produto acabado”. E se isso se aplicará a todos os textos constitucionais, para a portuguesa de 1976, dada a turbulência política e social que acompanhou a sua feitura, mais a necessidade de adaptação à realidade, em permanente mudança, parecia ser necessária. Para Fernando Alves Correia (2016):

A revisão constitucional é, assim, a modificação da Constituição com um objetivo de autorregeneração e de autoconservação, ou seja, de eliminação das normas que perderam justificação sob o ponto de vista político, social ou jurídico, de introdução de elementos novos que a revitalizam ou, ainda, por vezes, de consagração no texto constitucional de normas preexistentes, designadamente do direito ordinário. (p. 14)

Faremos agora aqui uma abordagem, muito sucinta, das revisões que a Constituição de 1976 sofreu.

A primeira revisão deu-se em 1982 (Lei constitucional 1982, de 30 de setembro) em que o objetivo da República Portuguesa — Artigo 2º — era modificado de “assegurar a transição para o socialismo mediante a criação de condições para o exercício democrático do poder pelas classes trabalhadoras” para “assegurar a transição para o socialismo mediante a realização da democracia económica, social e cultural e o aprofundamento da democracia participativa”. Refira-se que se mantém a expressão “transição para o socialismo”, mas realça-se a democracia participativa para a realização da democracia. Com o objetivo, quase explícito, de fazer avançar o pedido de adesão às Comunidades Europeias, o Artigo 8º, respeitante ao Direito Internacional, é acrescentado com o Ponto 3 que diz: “As normas emanadas dos órgãos competentes das relações internacionais de que Portugal seja parte, vigoram directamente na ordem interna, desde que tal se encontre expressamente previsto nos respectivos tratados constitutivos”. No artigo 9º, onde se abordam as tarefas fundamentais do Estado, também as alterações foram profundas mudando-se:

Socializar os meios de produção e a riqueza, através de formas adequadas às características do presente período histórico, criar as condições que permitam promover o bem estar e a qualidade de vida do povo, especialmente das classes trabalhadoras, e abolir a exploração e a opressão do homem pelo homem.

Para:

Promover o bem estar e a qualidade de vida do povo, a igualdade real entre os portugueses e a efectivação dos direitos económicos, sociais e culturais, mediante a transformação das estruturas económicas e sociais, designadamente a socialização dos principais meios de produção, e abolir a exploração e a opressão do homem pelo homem.

Mas outras modificações de grande importância foram realizadas e que retiraram cunho ideológico e carga revolucionária ao articulado e, ainda, tornaram a orientação económica do texto, menos rígida. É também por esta revisão que o Conselho da Revolução é extinto, acabando assim o órgão de soberania que tutelava a democracia portuguesa desde 1976. As competências de fiscalização constitucional que lhe eram cometidas — em conjunto com a Comissão Constitucional — passam para o Tribunal Constitucional que esta Lei Constitucional institui. Aprovados também os novos poderes do PR, que eram consideravelmente diminuídos. A revisão referida teve os votos contra do PCP e UDP e uma abstenção da bancada do MDP. Foi criado também o Conselho de Estado como órgão consultivo de apoio ao PR.

Esta primeira revisão vai implicar, indiretamente, diversas alterações no “xadrez político” da vida portuguesa (Nadais, Vitorino, e Vitalino Canas, 1983) com o terminar de uma bipolarização PS/PSD, em que este último, aliado ao CDS tinha estado à frente de uma solução governativa — a Aliança Democrática (AD) — que agora se desvanecia e permitia a emergência de um «bloco central» depois de umas eleições legislativas em que o PS ganhou, mas sem maioria na AR. Esta nova coligação tem uma característica «defensiva» (Gaspar, 1990) contra uma prevista ofensiva do PR, Ramalho Eanes, alimentada pelo desagrado da diminuição dos seus poderes institucionais e colocada constitucionalmente a impossibilidade de se recandidatar. No entanto, a solução PS/PSD desagrega-se e o PR dissolve a AR em 1985 marcando eleições para outubro e onde concorre o novo partido de inspiração presidencial: o PRD (Partido Renovador Democrático). As eleições legislativas são ganhas pelo PSD — que obtém o consentimento do PR para fazer um governo minoritário — e o PS aparece fortemente

erodido pela fuga de votos para o PRD, que alcança o lugar de terceiro partido nacional. No entanto nas eleições presidenciais de janeiro de 1986 Mário Soares, do PS, ganhará uma eleição deveras disputada.

Continua-se no sentido de adequar Portugal à entrada nas Comunidades Europeias na revisão de 1989 — Portugal aderiu à CEE em 1986 — (Lei nº 1/89 de 8 de julho). Note-se que nesta altura o PS e o PSD detêm os 2/3 necessários — o PSD detinha então maioria absoluta — para fazerem modificações constitucionais. Modifica-se completamente o mesmo Artigo 2º, focado na revisão de 1982, colocando-se o seguinte texto:

A República Portuguesa é um Estado de Direito Democrático, baseada na soberania popular, no pluralismo de expressão e organização políticas democráticas, e no respeito e na garantia de efectivação dos direitos e liberdades fundamentais, que tem por objectivo a realização da democracia económica, social e cultural e o aprofundamento da democracia participativa.

Mas outros artigos são mudados nesta segunda revisão. No primeiro artigo retira-se a expressão «sociedade sem classes», como um objetivo da transformação futura da República portuguesa, de forma que o texto fica assim: “Portugal é uma República soberana, baseada na dignidade da pessoa humana e na vontade popular e empenhada na construção de uma sociedade livre, justa e solidária”.

O Artigo 9º volta a sofrer modificações na 2ª Revisão, ficando apostado como: “Promover o bem estar e a qualidade de vida do povo, a igualdade real entre os portugueses e a efectivação dos direitos económicos, sociais e culturais, mediante a transformação e modernização das estruturas económicas e sociais”. Pelo novo texto constitucional as nacionalizações deixam de ser irreversíveis. Introduce-se o referendo político a nível nacional, mas com um articulado redigido muito prudencialmente (Magalhães, 1989, pp. 245-247).

A Terceira Revisão de 25 de novembro — Lei nº 1/92 — continua com a adequação ao objetivo de integração nas Comunidades, desta vez com o objetivo de ratificar o Tratado de Maastricht, prever a possibilidade de votos para as eleições europeias de cidadãos europeus residentes em Portugal e ainda, determinar a possibilidade de adesão à moeda única europeia. Introduziu-se, no Artigo 7º, o

seguinte texto: “Portugal pode, em condições de reciprocidade, com respeito pelo princípio da subsidiariedade e tendo em vista a realização da coesão económica e social, convencionar o exercício em comum dos poderes necessários à construção da União Européia”. A partir deste texto constitucional revisto, passa a distinguir-se revisão constitucional ordinária da extraordinária, sendo a primeira realizada depois de cinco ou mais anos da última, e a extraordinária sempre que 4/5 dos deputados em exercício efetivo de funções assumam a função constituinte.

A Quarta Revisão — em 20 de setembro de 1997 — não trouxe nada de substancial quanto a adaptações no texto constitucional face à participação nas estruturas e políticas europeias. No entanto é uma revisão longa que pretende revitalizar o sistema político (Araújo, 1999). Possibilita a candidatura de independentes nas eleições autárquicas e de uma maneira geral reforça os poderes de participação política dos cidadãos — referendos nacionais, regionais e locais, iniciativa popular. Também alarga os poderes da AR, Regiões Autónomas e do Tribunal Constitucional.

A Quinta Revisão (Lei nº 1/2001 de 12 de dezembro) torna-se necessária para acolher legislativamente, o Tribunal Penal Internacional, a que Portugal tinha aderido no fim de 1998. Coloca mais um terceiro ponto no Artigo 11º — que diz respeito aos símbolos nacionais — passando a afirmar que “a língua oficial é o português”.

Já na Sexta Revisão de 24 de julho de 2004 refere explicitamente a União Europeia, e na perspetiva da aprovação de uma «Constituição Europeia» introduz um quarto ponto no Artigo 8º, com o seguinte teor:

As disposições dos tratados que regem a União Européia e as normas emanadas de suas instituições, no exercício das respectivas competências, são aplicáveis na ordem interna, nos termos definidos pelo direito da União, com respeito pelos princípios fundamentais pelo Estado de Direito Democrático.

Esta revisão aumenta a autonomia das regiões autónomas e substitui a figura de “ministro da República” pela de “representante da República”, alargando os poderes das assembleias regionais. Também se limitam os mandatos de cargos políticos executivos e aprofundam-se os mecanismos contra a discriminação com origem na orientação sexual.

A Sétima Revisão, de 22 de junho de 2005, é motivada pela necessidade de se permitirem referendos para aprovação de tratados da UE. O objetivo é que os referendos sobre a União Europeia tenham efeito direto sem necessitarem da mediação de nenhum órgão de poder para aprovar o resultado desses referendos. Votaram a favor PS, PSD, CDS-PP e Bloco de Esquerda; não houve votos contra, apenas a abstenção do PCP e Verdes.

Em 2010 foi ensaiada, e apresentada à Assembleia da República em 16 de setembro, uma oitava revisão constitucional proposta pelo grupo parlamentar do PSD — antigo PPD — mas que caducou em junho de 2011, por dissolução da AR em 7 de abril — em virtude da demissão Primeiro-Ministro José Sócrates. A proposta apresentada — e que depois foi complementada ou combatida com outras propostas e contrapropostas de outros quadrantes políticos — dava ênfase, sobretudo, às questões económicas e à intervenção do Estado na economia, numa linha de liberalismo.

Relembremos que em 1979 começaram as negociações entre Portugal e a Comunidade Europeia que marcava, para alguns intervenientes políticos — como Mário Soares — uma ideia de que a entrada de Portugal na comunidade de países europeus — então CEE — reforçaria a democraticidade do regime e impediria qualquer possível retrocesso autoritário (Pires, 1998; Soares, 2011). No entanto, ao requerer o pedido oficial de adesão, Portugal teria que mudar algumas opções inscritas no seu texto constitucional, sobretudo a nível económico-social. Por esse facto as revisões da Constituição portuguesa de 1976 tiveram muitas vezes o fito de preparar ou adequar a lei fundamental à Comunidade de países europeus. Resumindo: as três primeiras revisões (1982, 1989 e 1992) foram mais extensas e com maior preocupação de retirar “carga ideológica” e adaptar Portugal a um regime democrático de estilo ocidental; as de 1992, 2001, 2004 mais curtas e mais ligadas diretamente a tratados internacionais.

A título de súmula, podemos afirmar que a Constituição de 1976 foi construída sobre uma base revolucionária e a assembleia em que foi sendo talhada, foi de uma grande pluralidade de ideias — lembremos que nenhum partido tinha aí maioria absoluta — e de acirrado confronto ideológico. Também a sociedade onde a

assembleia se inseria, passava por um período de grandes convulsões políticas onde esse confronto se expressava de variadíssimas formas, por vezes mais ou menos violentas. A constituição recebe assim as influências – e interferências — dum processo político complexo onde diversos, e por vezes contraditórios, aportes têm que ser introduzidos com cedências múltiplas e nota-se nela influências de inúmeras constituições de outros países — mesmo a figura atípica do Conselho da Revolução pode encontrar paralelismo no papel das forças armadas da Turquia na vigência da constituição turca de 1966 (Ahmad, 1993). Não se pense, com isso, que a nova constituição não tenha marcas de originalidade, como o apelo à democracia participativa, a proibição do *lock-out*, os mecanismos múltiplos de controle e a inclusão da figura do Provedor de Justiça, por exemplo. Procura um equilíbrio político entre o parlamentarismo — da Constituição de 1911 — e o concentracionismo prático — da Constituição de 1933. O Presidente da República e o lugar que deverá tomar no sistema político tornou-se um dos pontos mais complexos de resolver para os constituintes. Se estava de parte a hipótese de ele ser somente “um presidente decorativo” ou, pelo contrário, um “chefe de Estado” autoritário (Pires, 1976), ou um «chefe de governo», as ideias dos constituintes balanceavam entre um presidente «árbitro de conflitos» e um «presidente moderador» mas com poder interventivo (Miranda, 2007). Optou-se pela última solução, tornando o regime semipresidencial (Pires, 1976), com eleição direta, algo que era esperado pelas forças democráticas desde 1959, e que tinha também grande carga simbólica. Por outro lado, só a eleição direta resolvia um problema prático em 1976, e de enorme importância para os partidos, pois, conforme observa Jorge Miranda (2007):

Só ela daria ao presidente da República suficiente legitimidade para presidir ao Conselho da Revolução e, se fosse caso disso, para se lhe impor. Ela serviria de contraponto de unidade em face da eventual dispersão. Ela serviria de contraponto de unidade em face da eventual dispersão parlamentar resultante do princípio da representação proporcional decorrente este, por seu turno, de uma exigência de garantia do pluralismo e de integração numa sociedade tão dividida como se apresentava a portuguesa. (Miranda, 2007, p. 263)

Noutra nota de uma certa originalidade, o Estado português da constituição de 1976 foi criado unitário, mas descentralizado, criando-se as regiões autónomas para as ilhas e prevendo-se, mas não avançando, com as regiões administrativas no

continente. Foi, portanto, uma constituição de compromisso, sem dúvida, mas foi também a constituição possível no momento, e que restaurou a legalidade democrática.

10. Seguindo as pistas: viagem do poder para a lei

O poder, para se afirmar, legitimar e atuar necessita de “contar uma história”; raramente obtém o que pretende ao apoiar-se, somente, na “razão” e em raciocínios silogísticos. Dirá a personagem Tyron Lannister, no último episódio da “Guerra dos Tronos”³⁵: “O que é que une os povos? Exércitos? Ouro? Bandeiras? Histórias!! Não há nada no mundo mais poderoso do que uma boa história. Nada a pode travar. Nenhum inimigo a pode vencer.” Esta necessidade foi bem compreendida por Salazar que acarinhou sempre uma construção simbólica e mítica da nação portuguesa, ordenada por uma religião e uma moral determinadas (Teixeira, 2019, p. 19). Esta «nação» procura antes de mais, uma identidade própria e diferenciadora que permita uma «crença comum» num sistema político-social. O jogo entre “o que parece”, “o que aparece” e “o que é” será fundamental na gestão do poder. É o “teatro de sombras” em que se transformou a política do Estado Novo (Pinto e Freire, 2003, p. 45) ou a construção e desconstrução de poderes sucessivos, na experiência revolucionária do pós-25 de abril, alimentados pelo grande catalisador do poder: a “ilusão do poder”. Esta “ilusão” será refreada e disciplinada a partir da constitucionalização do regime, já que, sem dúvida, “todos os golpes de Estado querem ser legitimados à posteriori” (Maltez, 2013, p. 83).

Neste “contar de história” reside o fulcro da importância das palavras, já que elas sustentam as ideias e são capazes de alterar pensamentos (Sapolsky, 2018, p. 115)³⁶. As «crenças partilhadas» que sustentam a nação, serão “contadas” numa história que, precisará por sua vez, de se alicerçar em leis e instituições (Smith, 2015). Porém, os poderes existentes nas sociedade não desaparecem e, se considerarmos a teoria das elites, eles são protagonizados pelas elites. Os interesses destas elites, por

³⁵ *Game of Thrones* (“Guerra dos Tronos” na versão portuguesa) é uma série de televisão norte-americana, apresentada pelo no canal televisivo HBO, criada por David Benioff e D. B. Weiss e baseada na série de livros *A Song of Ice and Fire*, de George R. R. Martin.

³⁶ O que levará Sapolsky a dizer que “a cultura importa” (Sapolsky, 2018, p.723), já que esta é sustentada pela «palavra».

vezes antagónicos, podem esfacelar as sociedades democráticas ou, através de um consenso estratégico, permitir o seu desenvolvimento (Pinto e Freire, 2003, p. 277). A democracia está assim dependente, do nível deste compromisso.

Já para Fukuyama (2018) entende-se a luta do poder como uma luta “timótica”³⁷ pelo reconhecimento (Fukuyama, 2018, p. 105). Podendo dizer-se, nessa ótica, que a motivação para o poder é a possibilidade de se alcançar um estatuto reconhecido pela sociedade envolvente. Já Alfred Adler³⁸ tinha defendido que o desejo de poder e a busca pelo reconhecimento social, seria uma das principais condicionantes das tomadas de posição dos seres humanos (Adler, 2009). Tais motivações explicam certos comportamentos humanos como, os experimentalmente demonstrados (Adler, 2009), em que os indivíduos são mais sensíveis às perdas do que aos ganhos. A perda de estatuto, mesmo que relativamente, por exemplo das classes médias face aos mais pobres, é mais desestabilizadora politicamente e capaz de fomentar momentos revolucionários, do que a revolta das classes mais baixas e empobrecidas (Huntington, 2004). O desenvolvimento e o progresso não são, normalmente, temporalmente contemporâneos provocando, muitas vezes, a revolta das pessoas que se sentem frustradas nos seus desejos de futuro. Nas palavras de Slavoj Žižek (2015): “As pessoas não se revoltam «quando as coisas estão mesmo más» mas sim quando as suas expectativas são frustradas” (p. 35).

O poder não é necessariamente valorizável do ponto de vista ético, e devemos ter a noção que todos somos “produto” do poder (Toffler, 1991, p. 15). Ninguém pode, por mais que queira, subtrair-se à sua ação, já que o poder brota de *loci* diferenciados de que se podem destacar, entre outros, a violência, a riqueza e o conhecimento³⁹ (Toffler, 1991). É neste ambiente que será importante destacar que nas atuais democracias de estilo ocidental, o exercício do poder tem uma relação direta com o que se costuma chamar a «responsabilização democrática» que, mais não é, que um

³⁷ O timo é uma glândula endócrina linfática que se localiza no tórax, entre os pulmões e atrás do coração que garante o funcionamento do sistema imunológico. No entanto, na teoria platónica, o *thymós* era o órgão das excitações e dos impulsos não controlados.

³⁸ Alfred Adler, foi psicólogo e psicanalista, discípulo de Freud, desliga-se deste por considerar que Freud sobrelevava a importância da sexualidade no comportamento humano.

³⁹ Toffler (1991) faz uma gradação valorativa destes *loci* colocando a violência no «patamar» mais baixo e o conhecimento, no mais alto.

alinhamento de interesses entre o Estado e a sociedade civil. Se esse alinhamento pode ser feito coercitivamente, é de todo muitíssimo importante para o Estado, que ele se faça antes, pela adesão espontânea dos cidadãos. A legitimidade desse poder passa, dessa forma, a basear-se na autoridade que é resultado da transmutação do poder. Diga-se que, já para Sartre, a força distingue-se da violência pela conformidade legal que a primeira encerra (Almeida, 2016, p. 50). Aliás, na lógica sartriana o que alimenta o direito são os períodos conflituais, sendo que o direito “não é a força, mas a sua justificativa *a posteriori*” (Almeida, 2016, p. 151).

Em toda esta contextualização torna-se, assim, evidente que a «confiança» é o valor que permitirá que o sistema funcione (Fukuyama, 2015, p. 709). Nas palavras de Adriano Moreira (2006):

No domínio dos factos, isto significa que existe uma permanente equação entre o Poder e a obediência, e que se o primeiro não se autolimita, o remédio está apenas em outro poder que se lhe oponha e o destrua pela desobediência. (p. 137).

No entanto realcemos que a legitimidade alcançada pelo poder, da forma descrita, pode ter o embate da «perceção do correto»⁴⁰, significando que existe sempre uma tensão, característica das democracias, entre os resultados expectáveis e os procedimentos seguidos para os alcançar.

Caberá neste momento referir que existem, obviamente, formas não políticas de poder⁴¹ porque só podemos falar de poder político quando estamos a tratar da esfera pública⁴², por um lado, e quando estamos fora do domínio da violência — a revolucionária, por exemplo —, por outro. A propósito deste assunto e concretizando num caso português, Adelino Maltez explica “[...] podemos dizer que depois do golpe de Estado de 25 de abril de 1974, a nova situação só passa a ser política, quando se constitucionaliza, a partir de abril de 1974” (Maltez, 2018, p. 215) Este será um dos casos em que “o poder é tudo e a política nada” (Maltez, 2018, p. 275).

⁴⁰ O que nos levaria às questões do procedimentalismo *versus* instrumentalismo, que não nos interessam aqui discutir.

⁴¹ O que levaria Titiev a falar de um pré-direito nas sociedades primitivas, sem instituições, mas que não poderiam ser consideradas anárquicas. (Titiev, 1979, 263-264)

⁴² Neste sentido, segundo Maltez (2018, p. 210), são pré-políticas as relações de poder na família ou nas empresas, por exemplo.

A sociabilidade humana, que podemos considerar como substrato biológico para a política (Fukuyama, 2013, pp. 475-478)⁴³ cria por si, propensão para a criação de normas que, por sua vez, levam às instituições. No entanto tal impulso para a institucionalização entra, bastas vezes, em choque com a propensão para a criação de regras assentes na emoção e impostas pela violência⁴⁴. Mas o mundo humano é, sobretudo um mundo de ideias⁴⁵. E se essas ideias tentam fabricar modelos explicativos do mundo que nos rodeia, são elas que levam à instituição de instituições — passe o pleonismo. No entanto, as ideias geradoras de instituições não bastam para assegurar o funcionamento e a perenidade delas, já que estão continuamente a serem postas em causa por outras ideias manifestadas pelos poderes presentes ou a formar-se. Porém, é esta dinâmica que permite uma certa «seleção natural» das instituições nas sociedades.

Dentro da sociabilidade humana podem ser identificadas, aquilo que Sapolsky (2018) designa por «dicotomias de poder», que são «ideias de pertença» que estruturam o «nós» e «eles» conforme nos sentimos «de dentro» ou «de fora» de determinado grupo. E repare-se que todos pertencemos a uma multiplicidade de grupos destes, e que podemos, ou não, hierarquizar. As decisões políticas que se

⁴³ E que na visão deste autor é assente em duas vertentes fundamentais: o altruísmo e o parentesco (Fukuyama, 2013).

⁴⁴ O etologista Konrad Lorenz descobriu que muitos dos mais importantes padrões de comportamento dos animais, aqueles tradicionalmente chamados instintivos, eram inatos e não podiam ser explicados behavioristicamente. Eram comportamentos fixos, que não podiam ser alterados ou eliminados pelo meio, por mais que se manipulasse experimentalmente esse meio. O ponto crucial da visão de Lorenz a respeito da natureza humana é que, assim como muitos outros animais, o homem tem o impulso inato do comportamento agressivo em relação a sua própria espécie. Esse impulso estaria limitado a poucos danos, como acontece entre animais da mesma espécie, não fosse, no caso do homem, dois problemas: a multiplicação de armas ofensivas que desequilibram a balança entre potencial assassino e inibições; e a falta de respeito, ao contrário de outros animais, pelos gestos de submissão do perdedor.

Como refere Marques Bessa (2014): “As pulsões, as bases instintivas de comportamento, são comuns à maior parte do mundo animal” (p. 80). No entanto, explicar o nosso comportamento por causas naturais não exclui ou afeta necessariamente a nossa dignidade ou nossa escala de valores, nem demonstra que não somos livres. Pelo contrário, para Lorenz o nosso crescente conhecimento de nós mesmos aumenta o nosso poder de autocontrole e assenta em bases sólidas da nossa vontade. Quanto mais compreendermos as causas materiais de nossa agressão, mais aptos estaremos para tomar medidas racionais para controlá-la (Lorenz, 1966).

⁴⁵ A este propósito valerá a pena visitar a obra de Teilhard Chardin “*Le Phénomène Humain*” onde apresenta a sua definição de noosfera, como mundo das ideias e da consciência humana (Chardin, 2007).

tomam têm, também, a ver com os sentimentos de pertença que manifestamos e com os «grupos» de que sentimos fazer parte, com a mistura de elementos inconscientes, conscientes, contingenciais, natos, inatos etc. que acarretam. Mudar as ideias, a maior parte das vezes, implica mudar as políticas embora os elementos contingenciais possam impedir que esta relação seja direta. É evidente que as decisões políticas são catalisadas pelos grupos que têm a ganhar com elas, mas terão sempre que se considerar como as situações reais, pertencentes a um dado espaço e a um dado tempo, influenciam as ideias. Blyth (2001) avisa que a institucionalização das ideias funciona como uma espécie de «bloqueio cognitivo» gerando uma *“intellectual path dependence”* (p. 23).

Apelar à obediência às leis, exatamente por serem leis ou por serem «naturalmente» justas são as duas posições clássicas sobre a legalidade: a posição positivista ou a jusnaturalista, respetivamente. O direito natural, que valoriza a legalidade assente em princípios «naturais» e exteriores-anteriores à sociedade — Deus, a Natureza a Razão, etc. — poderá ter uma vertente juspositivista. Bobbio (2016) afirma que de facto, “existe um ordenamento jurídico quando um conjunto de normas é posto por um poder que tem força suficiente para obter o seu respeito (princípio da efetividade)”⁴⁶ (p. 198); esse conjunto de leis pode ter inspiração jusnaturalista, obviamente. Será bom marcar aqui que um objetivo principal da Ciência Política, e que a distingue do Direito Constitucional, é o estudo e a preocupação pela “falta de autenticidade do poder e com o problema da Revolução e do golpe de Estado” (Moreira, 1964, p. 32). Sabendo-se que o Direito Constitucional é a grande interface entre o Direito e a Ciência Política convém, até para o objetivo do presente texto, firmar as diferenças entre essas duas áreas de conhecimento. Já Marcello Caetano tinha a preocupação de distinguir essas duas áreas. Nesse sentido quis construir a definição da «facto político»⁴⁷ onde queria situar o campo de intervenção da Ciência Política. No entanto tal definição ficou pouco precisa, já que a sua ideia de poder

⁴⁶ Segundo Bobbio é a «efetividade» que se constitui como a grande pecha do direito natural. Por outro lado, o autor também refere a necessidade que a humanidade tem de sair do “estado natural” para se elevar sobre ele. Na verdade, “o legislador acredita ler no livro da natureza. Na realidade interpreta-o.” (Bobbio, 2016, p. 250)

⁴⁷ Que definirá como “todo o acontecimento ligado à instituição, existência e exercício do poder político” (Caetano, 2015, p.10)

abarcava indistintamente “[...] tanto o poder de facto como o poder legítimo” (Maltez, 2007, p. 114).

O ato de fundação da lei poderá ser considerado um ato de violência ilegal e apolítico, no sentido aranditano, na medida em que quebra um paradigma legal anterior e abre um outro. Ou como questiona Zizek (2015): “o «criminoso reverso da lei ou a violência mítica» de que fala Walter Benjamin⁴⁸ será o «ponto zero» da própria legalidade?” (p. 118). Sem dúvida que os golpes e as revoluções são o caso mais dramático e tormentoso de inconstitucionalidade, mas poderemos considerá-los como uma espécie de *ground zero* dos fenómenos constitucionais (Cunha, 2012, p. 47). As constituições aparecem assim como espaço privilegiado, onde se manifestam as tensões entre direito e política já que o objetivo do Direito Constitucional é a política ou, nas palavras de Paulo Ferreira da Cunha, as constituições são, na prática, a “Política feita Direito” (Cunha, 2012, p. 49).

Se as constituições têm esta dupla essência política e de direito, elas encerram também uma dupla visão: jusnaturalista e positivista, na medida em que balanceiam entre o «dever-ser» e o «ser». As constituições formais formam e são enformadas, pelos ambientes que as rodeiam. As constituições são sobretudo compromisso, mas também um compromisso duplo. Dirá Jorge Miranda ao referir-se à Constituição portuguesa de 1976: “para além de soluções de compromisso em pontos concretos, ela traduz o compromisso que, global e objetivamente, foi possível estabelecer entre as forças políticas e sociais em presença” (Miranda, 1978b, Vol. I, p. 8). Neste caso concreto, é mesmo possível enumerar algumas das condicionantes presentes na Assembleia Constituinte que atentaram contra a liberdade de decisão dos constituintes⁴⁹. No caso da Constituição de 1933, já referimos os muitos e diversificados compromissos que Oliveira Salazar estabeleceu, no sentido de ir ao

⁴⁸ Para Walter Benjamin é a violência que funda e mantém o Direito. Aliás para o autor, existem dois tipos de violência: uma mítica fundadora do direito; e outra divina, que nasce da verdadeira revolução e inaugura um novo tempo histórico, derrubando o Direito (Berdet, 2014). Lembremos que Walter Benjamin, a partir dum desenho de Paul Klee, a quem o tinha adquirido, o «Angelus Novus», faz uma reflexão importantíssima, no seu ensaio “Sobre o Conceito de História”, sobre o ciclo incessante e desesperante que é a história humana. Identifica o «Angelus Novus», com o «Anjo da História» que está sempre de costas para o futuro revendo, sem fim, as ruínas do passado.

⁴⁹ Por exemplo o cerco à Constituinte, o Pacto MFA- Partidos, entre outros acontecimentos.

encontro das diversas opiniões presentes, que correspondiam a outras tantas mundividências, e de forma a que fossem apaziguadas e atenuadas as influências que ele considerava nocivas. De qualquer forma, a Constituição de 1933 foi bem “ajustada” aos poderes em presença marcando com ênfase aquilo que Cunha diz da diferença entre a constituição desejável e a possível, como forma de ilustrar o confronto entre política e direito na feitura da lei fundamental (Cunha, 2018, p. 349). Não é, portanto, de admirar que Paulo Bonavides afirme que Estado constitucional e Estado de direito são a mesma coisa e que se o Estado é o *locus* do poder, a constituição organiza esse poder (Bonavides, 1998, p. 457). Parafraseando Frei Caneca⁵⁰, diz Paulo Bonavides (1998): “Uma Constituição não é outra coisa que a ata do pacto social, que fazem entre si os homens, quando se juntam e associam para viver em reunião ou sociedade” (p. 459).

Por outro lado, se as constituições serão como que “[...] um preâmbulo das leis e o seu espaço de entendimento” (Caetano, 2013, pp. 106-107), não poderemos deixar de considerar que tal facto não pode impedir releituras e acomodamentos de forma a operacionalizá-las sem as desvirtuar. Porém, tal não é a mesma coisa que as diferenças que poderemos, por vezes, observar entre as constituições formais e as reais. No caso das duas portuguesas, de que temos estado a falar, é fácil dar exemplos desta distância entre o real e o formal. Por exemplo, a Constituição de 1933 dava ao Presidente da República a sede do poder enquanto que na prática essa sede estava na Presidência do Conselho de Ministros. A Constituição de 1976 dizia-se democrática e semipresidencialista, mas acolhia um Conselho da Revolução, não eleito – nem pelos militares que dizia representar — e admitiu que, em 1978, o PR assumisse a “pilotagem do sistema político” face à incapacidade da AR de produzir um governo (Moreira, 2006, p. 138). Nunca o aspeto formal foi mudado, mesmo contra a evidência dos factos, porque a “forma conta”.

⁵⁰ Joaquim da Silva Rabelo, depois de ordenado pela Ordem dos Carmelitas chamado de Frei Joaquim do Amor Divino Rabelo, e popularmente conhecido como Frei Caneca, foi um religioso e político brasileiro. Esteve implicado na Revolução Pernambucana e foi líder e mártir da Confederação do Equador. Considerado por Paulo Bonavides, e outros autores, um dos primeiros constitucionalistas brasileiros (Bonavides, 1998, p. 459).

Podemos dizer que a génese do constitucionalismo é a «imposição de limites» . Foi assim no início com a colocação de limites ao poder dos monarcas (Rosas, Thaler e González, 2018, p. 198) e é assim hoje, nos limites constitucionais que são estabelecidos ao poder político, nomeadamente colocando limites ao poder de alguns, de forma a que, por exemplo, as maiorias não possam esmagar as minorias, ou limitando o poder de maiorias circunstanciais de alterar as regras do jogo⁵¹. Estas limitações são verificadas pela rigidez das próprias normas constitucionais e, normalmente, pelo poder judicial. E é exatamente nessa relação entre constitucionalidade e poder judicial que se colocam algumas questões de articulação podendo-se falar, nalguns casos de «judicialização da política» ou de «politização do poder judicial». Se, no primeiro caso podemos ter uma política controlada pelo judiciário, no segundo estaremos perante uma adequação do poder judicial às conveniências políticas de alguns protagonistas do «jogo do poder». A este propósito relembramos Paulo Bonavides (1998) que afirma que a politização do poder só é possível quando este é “de natureza incondicionada, integrativa, geral e irresistível”⁵² (p. 168).

A constituição é também instrumento de legitimação já que favorece a obediência consentida, daí que os diversos poderes a procurem como forma de atestar a sua legitimidade, talvez confundindo a legitimidade com a legalidade ou desprezando, por vezes aquela, por lhe bastar esta. Após uma revolução ou um golpe, os seus autores procuram, na sociedade, ou pelo menos em parte dela, uma base que lhe dê sustentação. Nesse plano é fundamental uma base de legitimação e de legalidade mesmo que aparente. A «imagem do poder» é fundamental para sua legitimação (Santos, 1990, p. 504) e as constituições podem servir de “fachada” e esconder ilegitimidades, na medida em que sejam desvirtuadas por leis regulamentares que estabeleçam coisa diferente do seu articulado, ou que não

⁵¹ Podendo apelar-se, nestes casos de, respetivamente, «limitações substantivas» e «limitações procedimentais».

⁵² É geral porque atua em qualquer esfera da vida social; incondicionado porque não está sujeito a outro poder social — por isso o poder político é mais restrito que o poder social, que segundo Bonavides é o poder que é definido por Max Weber — exprimindo uma “vontade criadora e constituinte”; integrativo porque conjuga diversos poderes; irresistível e dominador porque impõe comportamentos e reclama obediência (Bonavides, 1998, pp. 168-169).

cumpram o que anunciam. Ao ler-se uma constituição poderemos dizer o que foi proposto, em determinado momento, por determinada pessoa ou conjunto de pessoas para a vida política de um dada sociedade. Ora, o que é a vida política dessa sociedade poderá ser uma coisa diferente. Será apenas “uma folha de papel” se não houver compromisso, por parte dos poderes presentes, para a cumprir e se não for claro que o que essa folha tem escrito, levará essa sociedade para um futuro comum partilhado e que se creia melhor que o presente. Por isso, uma constituição tem sempre algo de utópico, de “boas intenções”, de desejo de futuro. Poderemos então, dizer que uma constituição espelha, de alguma forma os poderes presentes e manifestos numa dada sociedade, mas não mostra os poderes ainda a instituir-se, ou os poderes que não tenham interesse em manifestar-se ou, ainda, os poderes que tacitamente se aliaram, conjunturalmente a outros, mas que esperam uma oportunidade de se manifestarem de *per si*.

Para entendermos os atores políticos que se perfilam para definir ou absterem-se, face a uma determinada constituição, é importante que tenhamos presente que estes atores têm interesses diferentes, por vezes coincidentes, por vezes complementares e por vezes antagónicos. Numa visão marxista do mundo, como a que Fukuyama (2015) descreve, as diversas classes estão, obviamente interessadas, em desenlaces políticos diferentes: os latifundiários apoiam a velha ordem autoritária; os proletários o fim da propriedade privada e a redistribuição da riqueza, apoiando tacitamente a democracia liberal, num determinado período de tempo; e a “burguesia quer um regime liberal — ou seja, o primado do Direito — que proteja os seus direitos patrimoniais e que pode ou não incluir a democracia eleitoral formal [...] está sempre mais interessada no primado do Direito do que na democracia” (Fukuyama, 2015, p. 550). Poderemos então afirmar que o «primado do Direito» pode manter-se sem uma verdadeira democracia liberal em funcionamento. Será este o caso do Estado Novo português que pretendia ser legalista e onde esse legalismo servia de “escudo” a uma legitimidade do poder.

A democracia parece ser querida sobretudo, pela classe média, e a sua emergência e continuidade dependem, em muito, da sua força, perante as outras classes sociais ou da coincidência de interesses com as outras classes (Fukuyama,

2015, p. 554). Ao discorrer sobre o «primado da lei» Henri Lacordaire vai dizer: *“qu’entre le fort et le faible, entre le riche et le pauvre, entre le maître et le serviteur, c’est la liberté qui opprime et la loi qui affranchit”*⁵³. Tal aparente paradoxo justifica-se pelo reconhecimento que a liberdade pode fazer aumentar a desigualdade na medida em que certas classes a usam com maior eficácia para prosperarem à custa de outros, e que, neste caso, só a lei poderá atenuar essas desigualdades (Louçã, 2019b). Neste ponto será importante referirmos que consideramos «legalismo» e «Estado de Direito», como realidades bem diferentes. De facto, no legalismo a realidade apresentada, tem a ver com a ênfase no cumprimento da lei, seja ela colocada por pessoa ou instituição, mas não obrigando, necessariamente, quem a dita. Por outro lado, o «Estado de Direito» reporta a dois importantes fenómenos políticos: que todos estão, sem exceção, sujeitos à lei; e que quem dita as leis não o pode fazer da forma que queira, mas está sujeito a certos mecanismos institucionais pré-definidos. Se a lei é tão-só um conjunto de regras que o soberano codifica e que são, mais ou menos, seguidas pela maioria dos cidadãos, então podemos estar perante um regime legalista, mas não num Estado de Direito (Fukuyama, 2013, p. 146). A expressão conceitual «Estado de Direito» radica na expressão inglesa *“rule of law”*⁵⁴ que, por sua vez, aponta para uma constituição do “tipo inglês” que não é uma fonte de Direito, mas uma codificação de direitos que aquela *«rule of law»* garante, indo para lá do «primado do Direito» e garantia contra a arbitrariedade (Maltez, 2018, pp. 578-580). Assim, entende-se que o Estado de Direito é superior ao “Estado de legalidade, da *primauté de la loi*” (Maltez, 2013, p. 84) na medida em que “a lei é inferior ao direito e o direito inferior à justiça” (Maltez, 2103, p. 84). Por outro lado, sublinhamos que o Direito não é um aglomerado de normas (Cunha, 2018, p. 301)⁵⁵ já que depende das teorizações e decisões dos seus agentes quando o aplicam, na sua função de regulação da vida corrente. O Estado de Direito ergue-se, desta forma, como uma vontade geral, e não como soma da vontade de todos, tomados individualmente.

⁵³ “[...] entre os fortes e fracos, entre ricos e pobres, entre senhor e servo é a liberdade que oprime e a lei que liberta”⁵³ (Lacordaire, 1848, p. 246 – tradução nossa)

⁵⁴ Também diferente da «legalité» francesa, que se sustenta no código administrativo.

⁵⁵ As “normas” segundo Paulo Ferreira da Cunha (2018, pp. 320-344) podem ser de diverso tipo, como, por exemplo, universais ou locais, privadas ou públicas, imperativas ou facultativas, éticas ou técnicas etc.

Também teremos de alertar que «primado da lei», «lei» e «legislação» são coisas diferentes. Existem quase tantas definições de «lei» como o número de autores que trataram do assunto. Aqui tomamos «lei» no significado amplo que lhe dá Fukuyama (2013): “corpo de regras de justiça abstratas que unem uma comunidade” (pp. 273-274). Tal definição coloca-nos a necessidade de operacionalizar um conceito próximo, mas distinto de “legislação” que segundo o mesmo autor, se radica no poder político e tem a ver com a capacidade de determinada pessoa ou instituição de produzir leis. Assim só estaremos no domínio do «primado da lei» se a lei se sobrepuser à legislação, o que corresponde, *grosso modo* nas nossas democracias, ao entendimento da subordinação que as leis normais devem ter em relação à lei constitucional. Desta forma o «primado da lei» tem uma conceção diferente da «lei», já que se distingue das “coisas” de ordem política (Fukuyama, 2013, p. 274) entrando em tensão permanente com o poder político que continuamente quer “[...] gerar poder” (Fukuyama, 2013, p. 275) O primado da lei exige que se identifique claramente a quem se aplica a lei: a todos? Aos negros também? Às mulheres também? Aos “intocáveis” indianos também? Claro que não nos interessa aqui entrar no debate se foi a lei que precedeu a legislação ou o sentido foi ao contrário; basta-nos reter que o primado da lei se baseia num consenso societário de que as leis vigentes são, no seu todo complexo, justas e adequadas e servem para reprimir atitudes, mesmo de governantes, que possam ir contra elas. Normalmente, esse conjunto de normas e regras políticas estão codificadas, nas suas linhas gerais, nas constituições nacionais, embora a fonte de legitimidade das constituições possa aparecer por processos diversos e assente em princípios que, podem mesmo ser considerados, ambíguos ou pouco claros, resultando em invocações – ou mesmo evocações — de entidades como Deus ou o Povo. A propósito refira-se que os golpes e as revoluções são o exemplo mais premente de inconstitucionalidade e, ao mesmo tempo, exemplos de fenómenos constitucionais (Cunha, 2012, p.47).

Mudar as políticas significa mudar os discursos, mudar as palavras, não mudar as pessoas; mudar as políticas é assim mudar as instituições, as constituições e tudo o que contenha palavras (Arendt, 2007, p. 93). Para Hannah Arendt a política reside na

palavra porque ela implica ação⁵⁶. Daqui se retira que a política se faz, essencialmente, pela palavra, que ela mesmo tem força, que essa força se opõe à violência em geral e , portanto a violência é antipolítica (Arendt, 2007, p. 104). Repare-se, no entanto, que a primeira ação do poder político é de coação sobre as sociedades que demonstram poder social, a que Marcello Caetano chama de “sociedades primárias”, já que o poder político preexiste à sociedade política (Caetano, 2015, pp. 7-9). Assim, de facto, teremos de considerar que o poder político visa o domínio.

A sociedade política constitui-se por “atos de vontade” (Caetano, 2015, p. 7) e , sem dúvida, que o Estado é uma das formas que a sociedade política pode tomar. O poder político, desta «sociedade política», apresenta algumas autolimitações impostas, segundo alguns autores, pelo próprio direito natural, ou por um «sentimento difuso» de juridicidade presente na sociedade (Caetano, 2015, p. 295); ou ainda, se autolimita, pelo poder jurídico que ele próprio instituiu. Face a isto, não podemos esquecer que, pelo menos formalmente, o poder político é dos governados, embora exercido, através da mediação, pelos governantes (Carvalho, 2010, p.74). Retoma-se assim a necessidade de compreensão da legalidade como forma de legitimidade dos poderes políticos. E, sublinhe-se, que o interesse da Ciência Política é o estudo dum determinado poder: o «poder legítimo». Tal poder, define-o Marcello Caetano, pela legalidade, da seguinte forma: “resulta do reconhecimento por aqueles a quem a vontade do sujeito se dirige de que ele actua e acordo com uma lei digna de acatamento geral, isto é, de que ele *está no seu direito* ao manifestar certa vontade” (Caetano, 2015, p. 5).

Um Estado de direito assenta na negociação política e na justiça, daí que Adelino Maltez (2008) indique, por uma interpretação de Kriegel, que esse Estado “resulta de uma dupla operação: 1º uma juridificação da política e 2º uma constitucionalização do poder” (p. 581). Então temos que, o Estado de direito se baseia na necessidade de a política ter uma codificação jurídica que, normalmente, se transmuta numa constituição. Não é de mais afirmar que esta constituição não é necessariamente um código escrito e descrito como tal, mas um conjunto de

⁵⁶ Para a autora, a «palavra» tem tanta importância na política que, a sua definição de “isonomia” é o “igual direito a falar” (Arendt, 2007, p. 103) e não, como é hábito defini-la, como a igualdade perante a lei.

afirmações-normas-ideias que orientam a vida de uma dada comunidade. No entanto, para que tal tenha uma articulação e funcionamento real e prático, é necessário o acatamento das normas estabelecidas por parte do conjunto dos cidadãos. Esta aceitação de normas faz parte da natureza humana⁵⁷ estando relacionada com o aparelho emocional humano, em que sobressaem emoções como a raiva, o orgulho, a culpa, a busca da segurança etc. Também a busca pela justiça parece fazer parte deste conjunto emocional e de um aparato dos grupos e conjuntos sociais (Morris, 1996) que provoca um investimento em «metanormas», isto é, em formulação de novas normas e no estudo de como as aplicar (Trivers, 1971). As normas são assim presididas por um conjunto de emoções, que levam a que só relutantemente sejam mudadas, no desiderato de as fazer ligar às emoções primordiais. Tal conservadorismo normativo resulta, segundo Fukuyama, na decadência política das sociedades. Tal implicação só costuma ser rompida pela violência que se constitui assim, como forma de renovação e desenvolvimento político (Fukuyama, 2013, p.62). Também Samuel Huntington (1965) interpreta a decadência política das sociedades como a incapacidade das velhas ideias e atores, darem resposta às exigências dos novos atores sociais que vão irrompendo na sociedade em geral e na sociedade política, em particular. Dessa forma a instabilidade aparece como forma de renovação.

O grau de plasticidade ou de capacidade de adaptação de um sistema político pode avaliar-se, por entre outros aspetos, pelos «pontos de veto» que possui. Estes pontos definem, afinal, o que impede uma decisão coletiva de ser tomada (Tsebelis, 2002). De certa forma estes «pontos de veto», segundo George Tsebelis, acabariam por definir que tipo de sistema político teríamos em presença. Assim teríamos num *locus* desse espetro, as ditaduras, em que os vetos dependiam de uma pessoa ou de um pequeno grupo, até aos regimes onde todos os cidadãos têm um potencial direito de veto, num sistema consensual. Repare-se que a multiplicidade de pontos de veto, aumenta os custos da ação coletiva, podendo-se chegar à total ingovernabilidade por impossibilidade de se tomarem decisões.

⁵⁷ Não só pelos humanos, como demonstram os estudos de etologistas como Konrad Lorenz ou Desmond Morris.

Estudar uma constituição pode mostrar-nos o que «deveria ser» determinada organização política de dada sociedade, mas não nos mostra o que «ela é». E as razões para esta dissemelhança podem ser várias sendo as mais comuns, o valor utópico que cada constituição pode encerrar, a deliberada vontade do poder político presente de não cumprir a lei ou uma «interpretação lata» da lei constitucional, que leva o poder a moldá-la “à sua maneira”. O que podemos dizer é que esta diferença entre «o que é» e o «que deveria ser» estabelece a fronteira entre o que estuda a Ciência Política e o Direito Constitucional⁵⁸. Curioso o próprio percurso que o estudo destas disciplinas têm em Portugal, e que de alguma forma ilustra o que estamos a dizer. O estudo do Direito Constitucional nas faculdades de Direito em Portugal, depois de maio de 1928, faz com que a disciplina de “Direito Político” passe a “Direito Constitucional”, que ficará até 1972 quando mudará para “Ciência Política e Direito Constitucional”, tudo isto numa época quase coincidente com o “principado de Salazar” (Maltez, 2007, p. 105). O ensino do Direito em Lisboa e Coimbra é dominado, depois dos anos 50, por duas figuras preponderantes, já referidas atrás: Fezas Vital e Marcello Caetano. É aquilo a que Adelino Maltez, chama uma manifestação da “nebulosa salazarista” (Maltez, 2007, p. 106) e que marcará todos os aspetos da vida portuguesa de então, e será a base fundamental de arquitetura do regime, bem expresso na Constituição de 1933. Por Fezas Vital e Marcello Caetano ficarão patentes as contradições derivadas da busca por uma alternativa entre totalitarismo e liberalismo, que acabarão por desembocar num tecnicismo jurídico e que, em Marcello Caetano, levará a uma sobreposição entre Ciência Política e “ciência da governação” (Maltez, 2007, pp. 106-113). É Duguit que inspira esta tentativa de encontrar uma “terceira-via”, ao encarar o Direito como a força disciplinadora e limitadora da força do Estado (Duguit, 2009, p. 37).

Para Salazar a ditadura acabava, mas a revolução continuava. Essa revolução pretendia arregimentar e fazer articular os diversos setores da sociedade portuguesa, pelo menos formalmente. A Constituição de 1933 mostrava alguma abertura aos ideais liberais, mas sempre apresentados como um “pecado” transitório a corrigir. Essas correções seriam introduzidas pela *praxis* e não pela *thesis*, não se efetuando revisões

⁵⁸ Esta fronteira, definida desta forma, levará Marcello Caetano a declarar a Ciência Política “subsidiária e complementar” do Direito Constitucional (Caetano, 2015, p.42).

a colmatar essas falhas. A Ditadura do Estado Novo afirma-se, nas palavras de Salazar, como uma das ditaduras da época, mas distingue-se por dois eixos fundamentais: autolimitava-se pela Lei e pela Moral⁵⁹ e não era cesarista⁶⁰ (Rosas, 2012, p. 174).

Segundo Fernando Rosas (2012), a característica totalitária do regime do Estado Novo, é evidenciada por diversos aspetos, mas antes de mais pelos seus mitos fundadores: o mito da retoma da “essência perdida” de Portugal; o mito do novo Estado — o Estado Novo — como o ómega da portugalidade; o mito dum “destino português”⁶¹; os mitos da ruralidade como valor e o da “pobreza honrada”; o mito da nação portuguesa atemporal e organizada pela “ordem natural das coisas”, em que “cada um tem o seu lugar”; e o mito da sobreposição de identidades entre o ser português e o ser católico. Esta conceção de Portugal tem, assim, um corolário de valores indiscutíveis: Deus, Pátria, Autoridade, Trabalho e Família (Rosas, 2012, pp. 323-327).

Já em relação ao regime saído após o 25 de abril de 1974, diz Adelino Maltez (2007, pp. 217-218) que falta ainda muito por investigar das raízes do atual sistema republicano português, alicerçadas no PREC e no pós-revolução. Falta estudar com rigor todas as influências que balanceiam entre o salazarismo e o comunismo cunhalista e que, acabarão por desaguar na CEE. Fica assim demonstrada a duplicidade portuguesa entre o ideal sonhado e a realidade prática, e por isso a premente necessidade de uma “política como substantivo” (Maltez, 2007, p. 405) e não “adjetivadora” de sociologias, economias ou de outras áreas.

Temos então vindo, ao longo destas páginas, seguindo as diversas pistas que nos poderão permitir, descortinar como o poder concebe a lei e com que intuito o faz, servindo-nos, sobretudo dos conceitos em causa na temática estudada, e das duas últimas constituições portuguesas. Percebemos, nesta viagem, que só é possível entender as questões de poder se percebermos os processos políticos envolvidos. As ideias tomadas como referência, quando conjugadas com aquilo que cada um

⁵⁹ Ao contrário da do nacional-socialismo.

⁶⁰ Ao contrário da ditadura fascista italiana.

⁶¹ O artigo 2º do Ato Colonial é disto bem elucidativo quando afirma: “É da essência orgânica da Nação portuguesa desempenhar a função histórica de possuir e colonizar [...]”. Apresenta-se, desta forma, uma espécie de “destino manifesto”.

individualmente, e inserido numa comunidade, apreende com os seus sentidos e com a sua vivência, dentro dum determinado processo, pode levar-nos à compreensão dos fenómenos políticos. Repare-se e realce-se, que estes fenómenos giram sempre em torno das questões do poder. Assim, estarmos dentro da Ciência Política é estarmos na ambiência social a estudar o ser humano que, por força das ideias e do vivido, se tornou político. Não se pode ser «não-político» na *polis*. A envolvimento da macropolítica em que estamos mergulhados e a influência direta da micropolítica que sentimos, não nos pode fazer perder de vista a «metapolítica», que nos diz que os processos são apenas caminhos para o essencial (Maltez, 1994, pp. 108-112).

A lei é sempre uma das chamadas «fontes de direito», mas será o poder uma «fonte de direito»? Uma das classificações que os juristas apresentam para as «fontes de direito» é individualizar as fontes no sentido sociológico-material, que mais não são que as normas que radicam em determinado contexto ou circunstância (Cunha, 2018, p. 205) ou, ainda, outras fontes designadas como «conceituais» que são, na verdade «ideias de poder».

A lei não é concebida pelo poder; antes nasce da luta de poderes. Esta luta decide-se no espaço público, à maneira de Arendt, e o que flui como resultado dela é uma determinada legitimidade pactuada. Pactuada, eventualmente, por uma constituição. Como vimos atrás, a este desenvolvimento da luta de poderes, que se institucionaliza, Jorge Miranda designa “compromisso democrático” e Keneth Maxwell “armistício entre poderes”, mas, independentemente dos nomes, o que é importante realçar é que é através do «momento constitucional» que se unem as duas natureza constitucionais: política e jurídica. Mesmo que a rutura anterior, tenha sido revolucionária e/ou violenta, e, portanto, fora do domínio político, a legalização constitucional reencaminha-a para a esfera política. Esse pacto regulador encerra, também um «dever-ser» que provém dos anseios da comunidade real, mas que ao mesmo tempo a transforma; este «dever-ser» confirma-nos que as constituições não são apenas produto dos fatores de poder presentes. Será que, como nos diz Santos (1990), a diferença entre constituição formal e real resulta da não coincidência entre os fatores reais de poder e aquilo que esse poder quer mostrar aos cidadãos? As constituições podem ser “montras de publicidade enganosa” dos regimes? Pensamos

que a questão é mais complexa do que um «sim» ou «não» de resposta a estas questões, poderão indiciar. De facto, concordamos com Heclo (1974) quando, como vimos já, que para analisar as constituições temos que entender as tensões entre os poderes em presença que nos indicam o que se pretende que elas operem, e as ideias dos discursos dominantes, que nos informam do que há a fazer e de como fazer. É por estas tensões e por estes discursos veiculadores de determinadas ideias que fervilham os «micropoderes», de que fala Foucault, e que constituem um fluxo, um feixe ininterrupto de «relações de poder». Ler uma constituição é muito mais que um exercício de hermenêutica jurídica⁶² e passa sobretudo, por uma interpretação política, quer dizer, por uma leitura com as «lentes do poder». Se pegarmos na feliz imagem de constituição, que Paulo Ferreira da Cunha nos dá, como “coração inteligente” poderemos dizer que tal como um coração as constituições impulsionam o líquido vital por todo o corpo societário alimentando-o, mas sofrendo e degradando-se também, com cada um dos males de cada parte desse corpo.

O que Burdeau (2005) diz do Estado e da sua limitação intrínseca poderemos nós dizer das constituições, também elas limitadas por «letra própria». E também elas, aparecem limitadas de nascença pela limitação dos poderes que lhe deram origem e pelos poderes que lutaram entre si para as fazer nascer, e que nelas podem ter tido maior ou menor influência explícita. As próprias ações, organismos e instituições de fiscalização de constitucionalidade, previstas no discurso de cada constituição, representam, de certa forma, os poderes limitantes delas mesmo. Por exemplo, quando da existência de um Tribunal Constitucional, como aferidor da constitucionalidade das normas, como é o caso atual português, isso não representa apenas, o judiciário a entrar no político, mas sim, os diversos poderes a entrar na constituição.

A «reconfiguração para o real» que as constituições sofrem quando existe um fosso para o seu texto formal, expressam também a pressão dos poderes reais. Muito abordada e discutida, é esta diferença entre constituição real e formal, em que o formal é esquecido, ou deturpado, pelo poder governante vigente. Como disse Salazar,

⁶² Recordemos que para Pierre Bourdieu o poder judicial não é mais do que uma das faces visíveis das lutas de poder, como já tivemos oportunidade de afirmar atrás.

a constituição — referindo-se à de 1933 — foi a possível e, Jorge Miranda acabará por dizer a mesma coisa da de 1976. Arriscamos dizer que cada uma de todas as constituições é a “versão possível”.

No caso específico da constituição portuguesa de 1933, todo o processo que envolveu a sua feitura e que descrevemos atrás, mostrou a complexidade da sua redação. Vimos que Salazar pugnou pela necessidade de um novo quadro constitucional em que fosse possível integrar as diversas visões ideológicas e os poderes fácticos presentes. Como isso não foi possível – e intuímos que essa integração total, nunca será possível – reunir num único texto, então faz-se o texto e regulamenta-se depois. As diferenças entre os primeiros textos-base e a redação final aprovada, espelha o facto de que, os poderes presentes podem obrigar os redatores a textos para lá da sua vontade própria e das suas ideias originais. Mas para Salazar, era claro o que queria da constituição do Estado Novo, e afirma-o quando diz que o relatório seria um ideal a alcançar, a finalidade, aquilo onde se quer chegar. Sabia o que queria e tornava isso ideal a atingir. No entanto, conformava-se com o texto que iria a plebiscito, quando o aceita como a realidade possível dentro dum determinado momento político (Ferro, 1993).

Já na constituinte de 1976, a tensão era palpável entre os que defendiam uma lógica revolucionária e os que defendiam uma lógica dentro duma democracia liberal – era, de certa forma, uma tensão entre revolução e constituição. E isso ficou bem patente na discussão entre Vital Moreira e Marcelo Rebelo de Sousa, quando o primeiro vê a constituição em construção, como uma fase de liquidação da revolução, e o segundo a entende numa lógica de escolha livre e popular, porque advinda de uma assembleia eleita livremente e com diversas tendências em discussão (Diário nº 17, p. 384; Diário nº 20, pp. 481 e ss.).

As revisões constitucionais, formas explícitas de adequação das constituições a novas realidades que são expressão de novos poderes, foram conformando tanto a constituição de 1933 como a de 1976. Como dissemos, Jorge Miranda aponta, logo a seguir ao 25 de abril, as leis promulgadas pela Junta de Salvação Nacional como leis de revisão constitucional à Constituição de 1933. E se as revisões da Constituição de 1933 foram «despresidencializando» o regime, as realizadas na de 1976, prosseguiram com

essa «despresidencialização», e fomentaram uma «desmilitarização» e uma «desrevolucionarização» do sistema político português.

Aliás, a figura do presidente da república no sistema político português foi, desde a instauração da república, um «problema constitucional» sempre de difícil resolução. Já em 1911, os deputados tinham debatido se era necessária ou não, a figura do PR (Caetano, 1981, p. 91). Acabaram por decidir por essa figura que ficaria responsável por “receber” o poder executivo do Congresso. Note-se que o PR poderia ser destituído pelo Congresso, mas não tinha capacidade de o dissolver⁶³, e precisava de ver os seus atos referendados pelos diversos ministros. Era assim, uma figura simbólica, já que o poder residia no Congresso. Sidónio Pais quis uma reviravolta no sistema e defendia o presidencialismo⁶⁴, mas não o conseguiu e acabou por ser assassinado em dezembro de 1918.

Na Constituição de 1933, o PR só responde perante a nação (Artigo 78º) e o Artigo 81º define as suas vastas competências e atribuições, das que se destaca logo a primeira, como a possibilidade de nomear e demitir o presidente do conselho. Também podia dissolver a Assembleia, embora os seus atos precisassem da referenda ministerial exceto para a nomeação e demissão do Presidente do Conselho e para as suas mensagens para a Assembleia Nacional ou mensagem de renúncia de cargo. Aparecia assim, constitucionalmente, como um presidente-moderador. Porém, como vimos atrás, este “espírito da lei constitucional” foi mudado e, gradual mas inexoravelmente, o centro das decisões políticas foi se deslocando para o Presidente do Conselho, António Oliveira Salazar. Como também já referimos, e muito por influência da candidatura de Humberto Delgado, o PR deixou de ser eleito diretamente (Artigo 72º da Lei nº 2.100 de 29 de agosto de 1959).

Depois da Revolução de 25 de abril o primeiro PR — António de Spínola — foi uma escolha da Junta de Salvação Nacional, assim como o segundo, Costa Gomes, por renúncia de Spínola. Depois do II Pacto Partidos-MFA, o Conselho da Revolução e o

⁶³ Mais tarde, em 1919, por uma Lei de Revisão Constitucional, o PR passou a ter essa capacidade de dissolução da Assembleia.

⁶⁴ Foram nesse sentido os seus Decretos de fevereiro e março de 1918.

Grupo dos Nove acalentavam a ideia de uma eleição indireta do PR.⁶⁵ A força das circunstâncias levaram ao estabelecimento de entendimentos entre os partidos e o MFA de modo a que o PR fosse um militar; mas continuava em aberto que tipo de PR se queria: um PR forte, dum sistema semipresidencialista ou um presidente moderador, típico dos sistemas parlamentares. Optou-se, antes, pelo presidente-árbitro talvez por influência da experiência do Estado Novo que tinha feito da Assembleia Nacional mero instrumento do poder executivo. Na primeira versão da Constituição de 1976, o PR era cumulativamente e por inerência, Presidente do CR e Comandante Supremo das FA. Com as revisões subsequentes o PR foi perdendo protagonismo sendo que a de 1982 lhe fornece um poder moderador e de árbitro sem, no entanto, perder a capacidade de dissolver a AR se certas condições – não muito especificadas — se cumprirem. A presença do PR no sistema político português depende, presentemente, sobretudo de duas ordens de fatores: do seu carisma e da relação de forças partidárias na AR. Maiorias fortes, leia-se «absolutas» como as duas de Cavaco Silva e uma de José Sócrates⁶⁶, podem diminuir muito a capacidade de atuação do PR, já que os vetos que pode colocar às leis saídas da AR poderão ser reprovadas pelos parlamentares. Por outro lado, presidentes da república carismáticos podem ter grande intervenção política, usando a proximidade com a população e o uso da palavra, como instrumentos fundamentais para “fazer política”. Tais fatores podem ser importantíssimos meios de influência nas decisões políticas⁶⁷. No entanto, podemos dizer que, no atual quadro constitucional, o PR tem sobretudo competências para «emergências», o que até sugere configurar uma discrepância entre os seus poderes reais e a legitimidade que transporta, vinda da sua eleição direta.

Esta eleição direta queria evitar, em 1976, o parlamentarismo de 1911 e a degenerescência ditatorial do Estado Novo. Queria-se, na altura, um PR forte já que o sistema eleitoral escolhido para a AR – proporcional — parecia dificultar a obtenção de

⁶⁵ Antes, em 1974, Palma Carlos tinha advogado um sistema presidencialista, e o I Pacto, de 1975, defendia um regime parlamentarista.

⁶⁶ Alturas em que se chamou, ao sistema português, de «presidencialismo do primeiro-ministro».

⁶⁷ Parecem ser, entre outros, os atributos presidenciais do atual detentor do cargo, Marcelo Rebelo de Sousa.

maiorias e ser motivo de instabilidade. Por outro lado, “O Novíssimo Príncipe” que, nas palavras de Adriano Moreira (2009), eram as Forças Armadas, precisavam de um CEMGFA como PR. Será por aqui que o presidencialismo ou semipresidencialismo entra no espírito constituinte. Podemos afirmar que não foi a vontade livre dos constituintes que fizeram surgir a figura do PR com as prerrogativas que ficaram na constituição em 1976, mas os acordos tácitos entre os partidos e os militares. Com as revisões constitucionais e com a evolução da situação política que permitiu a eleição de um civil para PR, a figura presidencial foi perdendo protagonismo. A sua legitimidade passou a ancorar-se somente na eleição, o que partidarizou as eleições presidenciais. Assim, são os partidos que apresentam os candidatos a PR⁶⁸ e, estes mesmo que sejam de “fora dos partidos”, são “partidarizados” pela necessidade desse apoio.⁶⁹

11. Poder, poderes e protopoderes

Poder-se-á falar de um poder latente? Seria um poder que existe, mas não é exercido. Ora, o exercício do poder manifesta-se na produção de efeitos sociais-políticos (Wrong, 1995, XI) e se estes não existem, como saber que aquele existe? A língua francesa refere «poder» por duas palavras diferentes: *pouvoir* e *puissance*, designando a primeira o «ato de poder» e, a segunda, a «capacidade ou potencial de poder», o que corrobora a ideia de um pré-poder, de um poder em «gestação».

“*Might is right*”⁷⁰ poderia ser, quase equivalente, num certo sentido em português, ao nosso “quem manda, pode”, que parece colocar a capacidade de

⁶⁸ Claro que cidadãos podem apresentar-se à eleição sem proposição dos partidos, desde que cumpram os requisitos legais, mas se não obtiverem o apoio de forças partidárias, terão muita dificuldade em ser eleitos. Até agora em Portugal só personalidades com o apoio dos grandes partidos portugueses conseguiram ser eleitos.

⁶⁹ Essa necessidade de “partidarização do PR” ficou bem expressa na criação do PRD (Partido Renovador Democrático) em 1985, com o apoio tácito do PR da altura, Ramalho Eanes, que mais tarde seria mesmo seu presidente. No início com grande expressão eleitoral (chegou a ter 45 deputados) foi um elemento de grande perturbação no sistema político-partidário de então. Porém, decisões políticas erradas tiraram-no da ribalta política, quando em 1987 passou para apenas sete deputados. Viria a extinguir-se no fim dos anos 90 quando já não tinha qualquer relevância no sistema político.

⁷⁰ Em alusão à obra «*Might Is Right or The Survival of the Fittest*» de Ragnar Redbeard (1896), que se acredita ser um pseudónimo de Arthur Desmond. O livro ataca as ideias democráticas e o

mandar antes do exercício desse poder. Tal afirmação apoia a ideia de um poder exercido só por existir, e com total arbitrariedade. Por outro lado, sabemos que uma sociedade não se suporta muito tempo comandada por um «poder nu», baseado apenas na força e na violência. No entanto, tal poder funcionará, se for sustentado num conteúdo ideológico forte – apoiado por uma propaganda eficaz — para além de uma “guarda pretoriana” que sufoque as manifestações de desobediência e promova aquilo que Dennis Wrong chama de “ignorância plural” (Wrong, 1995, pp. 93-94). Esta ignorância poderá ser definida como a falta de perceção sobre o que os outros acham da força a que estão sujeitos, e como reagirão à minha desobediência.

A propósito destas interações, abrimos um breve parêntesis para referir a questão do «populismo». Na verdade, as duas épocas em que incidimos a nossa análise, foram férteis em atitudes populistas. O populismo atua na fronteira da legalidade, usando aquilo que não é – ainda? — ilegal, mas que, não está previsto nessa legalidade; procura determinados valores de espaços não políticos, como a moral ou a religião, por exemplo, para os transformar em valores, eminentemente, políticos. Segundo José Gil (2018) “[...] o discurso populista procura combinar três momentos de ação: destruir a ordem vigente, curar a doença da sociedade e construir uma nova ordem” (p. 459). Essa «nova ordem» foi desejada pelo Estado Novo de Salazar e pelos revolucionários do imediato pós-25 de abril. Nos dois momentos falou-se de «Revolução» — aqui apropriadamente com maiúscula — em que era necessário fazer tábua rasa ou dos “pecados da I República”, ou dos “males do regime fascista”, em que era preciso extirpar a sociedade de tudo o que viesse do “imediato anterior” e substituir por algo novo que fosse encontrado num passado mítico, ou num futuro utópico. Relembremos, que as situações revolucionárias estabelecem um estilhaçar das hierarquias que estavam constituídas, estabelecendo, através de sentimentos de euforia e libertação, uma espécie de *reset* da política.

Curioso é o debate que Mills (1956, 1959) e Parsons (1963, 1969) travaram sobre a questão do poder, embora ambos o entendem como “poder coletivo”. No entanto Mills, encara esse poder coletivo, como residente em determinado grupo, a

cristianismo, e defende que só a força pode estabelecer uma moral correta, numa linha de social-darwinismo.

que outro grupo se subordina; enquanto Parsons, percebe-o como um recurso não necessariamente institucionalizado e que deve ser ferramenta para aquisição de vantagens para toda a comunidade. Percebe-se no quotidiano, que o senso comum vê o poder como um mal ou, pelo menos, como “um mal a que não se pode fugir”. No entanto, parece ser atributo próprio que, mais ou menos lentamente, o poder se vai tornando em “poder sobre” e, portanto, tornando-se instrumental e também por isso, tendendo a apoiar-se na legalidade para ganhar legitimidade.

Não cabe evidentemente, neste texto, analisar a designada «Teoria das Elites» e outras, que se debruçam sobre a questão de «quem governa?». Porém, quando falamos em poder não podemos deixar de pensar na “lei de ferro da oligarquia” de Robert Michels (2010); na “jaula de ferro” de Weber (2015) que encerra a lógica produtiva moderna; ou no “governo de ninguém” de Hannah Arendt (2001b); ou, ainda, na “jaula de aço”, de Michael Löwy (2014), uma continuação da jaula de Weber, numa perspetiva neomarxista. Todas estas teorias nos fornecem importantes aportes para entendermos como o poder se movimenta, se cria e recria. Como realça Sandra Balão (2001), “a teoria da estrutura do poder, nos analistas, relaciona-se com três conceitos operacionais apenas: classes, grupos e elites” (p. 21). Nesta linha os analistas⁷¹ que a autora refere, são quase unânimes em considerar que o exercício do poder político repousa numa determinada minoria⁷². A adoção do sufrágio eleitoral, nas democracias ocidentais, não obstará a que esta minoria continue a ser a que dirige de facto o poder político, dado que os partidos políticos, segundo esta teoria, são facilmente cooptados por ela — tema a que Ostrogorski dedicou uma exaustiva análise (Balão, 2001). Realçamos, neste ponto, a «teoria de circulação das elites» de Vilfredo Pareto, que descobre na sociedade, como determinadas elites entram em decadência e são, no processo histórico-social-político, substituídas por outras mais capazes e que até a esse momento, funcionariam como *contra elites* das que detinham o poder

⁷¹ Que serão os investigadores que se dedicaram ao estudo da “análise e estrutura do poder” (Balão, 2001, p. 20)

⁷² Que, conforme os autores, tem designações diferentes: “classe dominante” para Marx; “elite” para Pareto; “políticos profissionais” para Bryce e Ostrogorski; e “classe dirigente” para Gaetano Mosca (Balão, 2001, p. 20).

(Pareto, 2019)⁷³. Nesta perspetiva temos um poder que se desloca de um grupo para outro, em determinadas circunstâncias; porém, isso não significa de todo que uma mesma elite não possa transitar entre situações sociopolíticas diferentes.

Podemos perguntar-nos se será o caos o grande gerador da ordem e, depois, quiçá, da lei. Para Nietzsche, o caos é o mais útil conceito para entendermos o mundo, já que essa é a sua característica mais presente (Nietzsche, 1998, §109)⁷⁴. Poderemos pensar que a filosofia, as ciências, as artes, a política são apenas formas de os humanos tentarem escapar a esse caos que nos ameaça constantemente submergir. Pode-se, talvez, construir uma realidade a partir do caos e essa realidade começa com a expressão de uma ideia (Gil, 2018, p. 438). Numa apresentação da lógica nietzschiana, José Gil entende que o caos se retrai quando está presente uma força-ideia que é apanágio da vida, mas então, afirma:

De modo semelhante, do lado do pensamento, esboça-se uma forma vaga, um esquisso, de sentido antecipado, um novelo atmosférico de intenção, um fim confuso, mas já marcante. Esta proto-ideia vem de uma força afetiva vital, de um instinto (Nietzsche); e está pronta para se precipitar sobre os sinais que brotam do caos. (Gil, 2018, p. 441)⁷⁵

Assim a realidade é construída. Logo a realidade é real e ficção ao mesmo tempo, já que o que distingue «real» da «realidade» é que aquele é o substrato daquela, que é sempre produto de uma ficção. Assim, podemos conceber uma interligação próxima entre representação, realidade, ideias, instituições e práticas. Não será, então, descabido dizer que o poder é uma das proto-ideias que Gil refere. O poder é organizador; organiza ideias e torna-se, ele mesmo, uma ideia autónoma que se cristaliza em instituições para se tornar entendível, perene e por vezes «legal».

⁷³ Poderemos talvez afirmar que, dentro desta visão, os únicos agentes políticos são as elites e contra elites.

⁷⁴ É muito portentosa a conhecida frase de “Assim falava Zaratustra”: “Eu vo-lo digo: é preciso ter um caos dentro de si para dar à luz uma estrela cintilante” (Nietzsche, 2010, V).

⁷⁵ Para aprofundarmos o assunto colocado por José Gil, teríamos de explorar o conceito de *conatus* de Espinosa – designação vinda do latim, e que significa esforço –, que irá influenciar Schopenhauer, Bergson, Deleuze e Nietzsche – vontade de potência. O conceito espinosiano de *conatus* quase se confunde com «desejo», mas individualiza-se como Deleuze (2017) explica: “a cada instante o conatus é a procura daquilo que é útil em função das afecções que o determinam. É por isso que um corpo vai sempre o mais longe que pode, tanto na paixão quanto na ação; e aquilo que ele pode é seu direito” (p. 176). Importa, para nós aqui, reter que *conatus* é uma força permanente de afirmação do ser.

Castoriadis (2008) afirma que as esferas, histórica, social e política, são construídas continuamente pelos seres humanos, que vão concebendo as instituições, as estruturas, as leis, etc. que são elas, o arcabouço da própria realidade; essa realidade tem assim, uma constituição real, mas a que podemos descobrir uma correspondente representação simbólica, que lhe deu origem. Explicita o autor:

A instituição é uma rede simbólica, socialmente sancionada, onde se combinam em proporções e em relações variáveis um componente funcional e um componente imaginário. A alienação é a autonomização e a dominância do momento imaginário na instituição que propicia a autonomização e a dominância da instituição relativamente à sociedade. Esta autonomização da instituição exprime-se e encarna-se na materialidade da vida social, mas supõe sempre também que a sociedade vive suas relações com suas instituições à maneira do imaginário, ou seja, não reconhece no imaginário das instituições seu próprio produto. (Castoriadis, 2008, pp. 161-162)

É a partir desta «dicotomia complementar» entre realidade e representação, que Castoriadis chega ao seu conceito de «poder instituidor». Tal poder estaria presente de forma latente em todas as comunidades e seria identitária dessa própria comunidade. O poder instituidor funcionaria como uma espécie de arquétipo⁷⁶ social coletivo onde os novos membros iriam sendo inseridos. No desenvolvimento desse poder «primordial coletivo», a comunidade em causa criará um «poder explícito» que assenta naquele e que permitirá estabelecer normas, hierarquias e leis que devem ser, por todos, interiorizadas (Jacinto, 2004, p. 101). O que queremos realçar é que este «poder instituidor» se apresenta com características «originárias» do «poder explícito» que poderemos considerar como o poder político.

A *pólis* aranditana, o espaço público, é onde o “poder explícito” se constrói e que permite o encontro «entre iguais» que é um encontro em liberdade, de atos livres e palavras livres. A liberdade não é um fim da política, é a própria política (Arendt, 2007, pp. 107-108). Por outro lado, nos atuais sistemas políticos ocidentais, a política apresenta-se, muitas vezes, como meio de atingir a liberdade, embora contraditoriamente, já que os governos constitucionais democráticos apresentam-se

⁷⁶ O termo «arquétipo» foi proposto por Carl Gustav Jung para designar um inconsciente humano coletivo, constituído por conjuntos de imagens primordiais que marcariam o sentido da realidade observada, estruturando-a através duma “chave interpretativa” comum à humanidade.

limitados pelos próprios governados, com certeza porque “A ideia é limitar a esfera do governo tanto quanto possível e necessário a fim de que a liberdade se realize para além do alcance do governo” (Arendt, 2007, p, 123). Assim como Arendt define poder, como fomos vendo ao longo deste texto, o poder só é político na *pólis*. Este poder não é apropriável por ninguém porque se joga em “lances” de variadíssimos poderes. Errado é pensar que, quem domina ou acha que entende o sistema político-partidário, domina o sistema político. Na verdade, como diz Maltez (2007):

O sistema político é um todo em que o sistema político-partidário constitui um simples subsistema, ao lado de outros subsistemas como o social e o económico, integrado num determinado ambiente internacional. [...] Os fatores de poder que o dito subsistema político-partidário pode gerir são ínfimos, dado que grande parte da nossa *soberania* não passa de simples capacidade para gerirmos *dependências* e *independências*. (p. 216)

Assim o poder político joga-se, primariamente, nas conjunturas sociais, económicas, históricas, das relações internacionais, sindicais, partidárias etc. É por isso que Adelino Maltez (Maltez, 2007) vê a atual república portuguesa como produto do PREC e do pós-revolução e “somatório do 25 de abril, do 28 de setembro, do 11 de março, do 25 de novembro, mais Mário Soares, mais Sá Carneiro, mais Ramalho Eanes, mais Cavaco Silva” (Maltez, 2007, p. 217). Conjunção de todas estes atos e de todas as ideias destes homens — e de outros — o regime português é “[...] um híbrido ou uma mistura que teve nas margens Álvaro Cunhal de um lado, e o saudosismo salazarista, do outro” (Maltez, 2007, p. 217). A *pólis*, regida pelo «poder explícito» da poliarquia vigente, não abafa a ideia do ideal comunitário democrático do «poder instituidor».

Claro que existem poderes não políticos como o «poder nu» de Bertrand Russel ou outros como o «poder doméstico». Pelo contrário, o «poder neutro» de Benjamin Constant, assume-se como nitidamente político e de intermediação entre outros poderes sendo fonte inspiradora do poder moderador-arbitral dos PR em muitas constituições, entre as quais a portuguesa de 1976⁷⁷ (Caldeira, 2016). Mas o que importa realçar é que, parece haver um *locus* em que o poder «ainda não o é» mas que tem «hipótese de vir a ser» se o sistema político — à maneira descrita por Maltez — lhe der condições para isso e se os agentes o souberem utilizar. Uma espécie de

⁷⁷ Lembremos que o conceito de «poder neutro» permitiu acolher a figura do rei e da monarquia após a Revolução Francesa.

«poder em aberto» ou “em construção” a que a própria lei não consegue escapar, por via da adaptação ao caso concreto e à sua própria interpretação.

A este *ante-poder* que consegue capturar o futuro, por busca de consenso e evitando a força, podemos chamar «protopoder». Poderemos então, defini-lo como um poder em aberto; poder que espera uma interpretação que o faça atuar. O poder político para ser eficaz, exige que os seus executores sejam verdadeiros “engenheiros de sonhos”⁷⁸, que sabem usar a intuição⁷⁹ e antecipar “o que vai chegar”; que sabem antever e, portanto, aplicar o protopoder. Este «poder aberto», o protopoder, ao concretizar-se numa ação deixa o seu prefixo e transmuta-se. Não se confunde com um poder “secreto” ou infraestrutural que já é atuante, nem com o poder simbólico de Bourdieu, que tem a cumplicidade de quem lhe está sujeito, nem com o poder foucaultiano, que está em todo o lado e não se restringe a nenhum *locus*, nem sequer à «impotência» de Seligman⁸⁰. De facto, podemos equipará-lo, usando uma analogia, aos cavalos de potência⁸¹ de um motor, mas que só saberemos que os terá na realidade, quando os usar em determinada ação, isto é, quando a potência se transmutar em trabalho. E, continuando a analogia do domínio da física-termodinâmica, poderemos dizer que nem toda a energia recebida se transformará em ação – trabalho – porque, pela terceira lei da termodinâmica⁸², parte dela será

⁷⁸ Por diversas vezes ouvimos esta expressão ao Professor José Adelino Maltez.

⁷⁹ “A intuição, para Bergson, é a coincidência com o objeto estudado, o simpatizar-se com as coisas, é o abster-se por um momento da separação entre sujeito e objeto para apreender o que é o objeto, nele mesmo, sem intervenção da linguagem, dos conceitos ou dos símbolos, imergindo, assim, na duração real” (Ribeiro, 2013, p. 102). Note-se que o conceito de duração é o “tempo” bergsoniano. Este tempo, em Bergson, está no fluir, em que fluxo se entende como continuidade em transição, mudança contínua, opondo-se a um tempo dividido entre passado, presente e futuro (Bergson, 2006, pg. 224 e ss.). Para apoiar esta interpretação podemos pensar na diferença entre Cronos e Kairos, em que o primeiro será o tempo cronológico e o segundo, o tempo “sentido”, vivido. Como se, dentro de um determinado Cronos houvesse um propósito de um Kairos.

⁸⁰ Que se trata duma situação imposta aos sujeitos. É esse o sentido da expressão, *powerlessness*, utilizada pelo autor (Seligman, 1975).

⁸¹ Em energia, 1 hp — um cavalo de potência ou “horse power”, em inglês — corresponde a 745,7 watts. O watt é a unidade de potência do Sistema Internacional de Unidades, sendo equivalente a um joule por segundo. Por sua vez Joule é a unidade usada para medir energia mecânica — trabalho —, ou para medir energia térmica — calor.

⁸² A Segunda lei da Termodinâmica, diz-nos que o trabalho mecânico é convertido em calor. No passo seguinte o trabalho transforma-se em energia térmica. Nem toda essa energia térmica é, de facto, aproveitada já que, grande parte dela não pode ser convertida novamente em trabalho, num processo irreversível — processo entrópico: esta é a Terceira Lei da Termodinâmica.

perdida. No processo de transformar potência em ação, a entropia terá de ser considerada e, então parte da energia será convertida em “não-ação” ou “inação”. Diremos que, protopoder, na nossa tentativa de conceituação, será um «poder potencial» — *puissance* — que se transforma em «poder ação» — *power*⁸³. Todavia, essa conversão não é total, algum «poder potencial» nunca se transformará em «poder ação», perdendo-se num processo entrópico de incapacidade de ação.

Será uma tarefa árdua operacionalizar, em Ciência Política, o conceito de «protopoder» como o descrito. Também é difícil operacionalizar o conceito de «poder»; aliás quase todos os conceitos em ciências sociais são mais complexos e amplos que a sua operacionalização. Poderemos concordar quando se diz que: “A operacionalização é válida e imprescindível para o enquadramento empírico do conceito teórico em um estudo concreto, mas não é, nem pode ser, o único critério de avaliação da utilidade científica de um conceito teórico” (Bayer, 1971, p. 106). Até porque é necessário algum consenso sobre o conceito a estudar, para se poder definir os termos da sua operacionalização. É neste sentido que pretendemos, em próximas investigações, debruçarmo-nos sobre o refinamento do conceito de «protopoder», de modo a contribuir para uma sua possível operacionalização. Parece-nos que o estudo de Ciência Política implica a análise desta potência de poder, destes protopoderes. A própria constituição encerra em si mesma, um protopoder *sui generis* pelo que abre de potencialidades de aplicação de poder político por via da sua adaptação, interpretação e aplicação de facto.

⁸³ Ou tal não acontecerá e será «não-poder», incapacidade.

CONCLUSÃO

Concluir será, no trabalho que aqui apresentamos, menos um desfecho ou um termo, e muito mais um cruzamento do caminho que há para percorrer. Podemos dizer, com certeza, que o poder tende a transformar-se em lei, querendo nós explicitar com esta afirmação, que é necessário exercer poder para declarar uma lei que seja obedecida por determinada comunidade. No entanto esta tradução de poder em lei parece não ser uma «função» em sentido matemático⁸⁴, já que não é verdade que a cada tipo de poder corresponda um único tipo de lei. Queremos dizer que, se determinado poder pode resultar em leis diferentes, já que se relaciona diferenciadamente com outros poderes, também leis de teor idêntico podem ser resultado de tipos de poder bem diferenciados. Daqui resulta que se poderá colocar a questão de como o poder concebe a lei. De qualquer forma fomos entendendo, ao longo do nosso trabalho, que os poderes são antes de mais, ideias e, portanto, podem-se tornar viáveis ou não. Como já referimos, existem certas condições que concorrem para a sua viabilização, no entanto lembremos que o exercício dessas condições, podem ajudar à constituição de ideias utópicas e mitómanas que aceitam «chaves de leitura» da realidade que pouco têm a ver com ela (Franco, 2009, p. 305). Na verdade, é uma miríade de poderes que interagem entre si, que constituem as ideias expressas que irão corresponder a determinadas políticas. Portanto, e também como já dissemos, existem diversos poderes que condicionam a produção normativa, mormente a constitucional, e que dependem das ideias dos atores e do sistema político-social vigente.

Dennis Wrong descreve uma classificação quadripartida de orientações de poder a nível individual (Wrong, 1995, pp. 230-233). O autor faz a análise considerando o poder visto por uma ótica de interesse individual-egoísta ou de interesse coletivo, e visto por uma perspetiva de «meio para alcançar um fim» ou por um «fim em si». Teremos então diversos tipos de detentores de poder que variam desde o psicopata,

⁸⁴ Em matemática, uma função é uma operação que faz corresponder a um determinado elemento de um determinado conjunto — variável independente —, um e um só, elemento de outro conjunto — variável dependente.

que vê o poder como um fim e de interesse puramente próprio, até ao que o considera um meio para alcançar o interesse da sociedade. Estes diversos tipos de executantes do poder quando em determinados lugares da sociedade e do sistema político, podem influenciar, com as suas ideias e práticas, a forma como o transmutam em leis, sobretudo se não forem enquadrados pelas instituições e estruturas políticas. Na verdade, são estas organizações que capturam e controlam, na maior parte das vezes pelo menos, os poderes e a sua execução, tornando-se na sede do poder coletivo.

Os diversos poderes presentes relacionam-se e limitam-se de forma incessante e produzem assimetrias contínuas que tentam balancear-se e equilibrar-se. Por estas assimetrias estabelece-se uma espécie de hierarquia de poder que pode repousar, mesmo que momentaneamente, num determinado grupo ou mesmo numa pessoa, ou em alternativa, num conjunto de organizações ou instituições, distinguindo-se segundo Wrong, apoiado em Theodor Geiger (Wrong, 1995, p. 11-13) o poder integral de «um só», para o poder «intercurso» de um poder repartido por diversos partidos, organizações ou pessoas. Do que não há dúvida é que o poder tende a ser instável, quanto às formas em que se apresenta. Por exemplo, e para seguirmos os autores clássicos, poderemos falar a este propósito, de força, manipulação, persuasão, autoridade, legitimidade tradicional e legitimidade carismática, entre outros. Mas é no tripé entre persuasão, autoridade e obediência, que se jogam os processos de legitimação, que acabam por ser a base essencial do próprio processo normativo.

A afirmação de que na política o Direito enfrenta a Força e a Ideia combate o Poder – com a frequente inclusão da conclusão que ao fim e ao cabo, Direito e Ideia serão finalmente vitoriosos – pode ser edificante e confortante para várias pessoas, mas parece impossível, de ser provada. De facto, sempre que o Direito teve que lutar com o Poder, ele foi derrotado. (Neumann, 2013, p. 108)

Esta afirmação de Neumann, deixa para aquilo que – aliás, inadequadamente – se costuma chamar maquiavelismo, a única hipótese de encarar a Teoria Política. Afirmar que a política é uma luta de poder, não é o mesmo que dizer que é uma luta por interesses pessoais ou de grupos. No entanto, convém entender que são as pessoas e não as leis que governam os homens (Neumann, 2013, p. 120). Como a vida não é inteiramente racionalizável o “[...] poder não pode ser dissolvido nas relações jurídicas” (Neumann, 2013, p. 123), ou dito de outra maneira: o poder não dissolve a

lei. Daqui resulta uma tensão entre poder e lei que, segundo Neumann (2013), só pode ser ultrapassada pela suspensão da lei ou por uma sua interpretação discricionária.⁸⁵

Podemos afirmar que, tal como a lei não é, por si só, criadora de poder, uma constituição não faz uma comunidade. Na verdade “[...] A Constituição, apesar do nome, não constitui a comunidade, antes é o relato de uma comunidade constituída. Não é o dado primordial no mundo, apenas inova como consagração formal de algo que lhe pré-existe” (Jacinto, 2004, p. 111). Esta institucionalização acaba por traduzir apenas uma parte das relações de poder existentes em determinada comunidade. E é de facto na comunidade que a constituição, e todo o direito, vai buscar a sua génese; tal como nos relembra José Luís Jacinto, a Constituição de 1976 diz expressamente, no seu Artigo 108º, que o “poder político pertence ao povo”, e assim se “o poder pertence ao povo, não é a Constituição que lho confere” (Jacinto, 2004, p. 110). Já o mesmo autor, classificando os conceitos de poder (Jacinto, 2004, pp. 118-119), fala no poder horizontal como o poder «latente» que flui de um pacto entre iguais e que relaciona estreitamente todos os membros de uma dada comunidade. Será este poder latente-sempre-presente, em diálogo com todos os outros tipos de poder, que terá a função primordial de produzir o poder cooperativo que “[...] consiste na capacidade de agir e de realizar a comunidade política” (Jacinto, 2004, p. 119) sendo seu fator de agregação.

Mesmo que por vezes, uma análise apressada e pouco cuidada, nos possa fazer parecer que as transformações políticas irrompem abruptamente, um estudo mais cuidado, como devem ser todos os estudos científicos, faz evidenciar que estas transformações são forjadas, numa primeira forma, num cadinho de ideias e de conceções de mundo (Bessa, 2014, p. 12). Antes da transformação e da mutação há uma idealização. No entanto, temos de considerar que esta idealização, que na nossa terminologia será um protopoder, é um conjunto de ideias em confronto e

⁸⁵ “Todo o sistema jurídico emprega padrões (*standards*) de conduta – determinações que permitem aos agentes do estado agirem de modo puramente discricionário ao mesmo tempo em que cumprem aparentemente com a tradição liberal da lei geral. Esses padrões (*standards*) de conduta podem ser explícitos – ou seja, escritos em códigos ou em leis escritas – ou implícitos – ou seja, interpretados pelos tribunais em leis escritas. Pode-se dizer que o poder ingressa no direito privado racional por meio da equidade; e no direito constitucional racional por meio da prerrogativa (ou algum outro conceito similar)”. (Neumann, 2013, p. 143)

complementaridade que resulta numa síntese complexa⁸⁶ e não o resultado de uma soma aritmética de ideias individualizadas. Se não fosse assim, estaríamos condenados a uma ideação individualista exacerbada, de mera soma de vontades e poderes, que, segundo alguns (Bessa, 2014, pp. 15-16), seria aliás, próprio da mundivisão moderna, e de que o constitucionalismo seria um dos expoentes, já que não é possível “[...] descobrir as leis fundamentais da sociedade e inscrevê-las num documento estatal perene” (Bessa, 2014, p. 15) que é o desiderato das constituições. Pensamos, porém, que as constituições podem ser vistas por ângulos diversos, como abundantemente temos procurado afirmar neste trabalho, e que o seu objetivo pode ser diferente do de inscrever numa lápide as normas da sociedade para sempre. Fomos vendo, como a mudança das ideias implica uma mudança de política, mas realçamos, que essa relação não é direta porque tal mudança terá que ter em consideração todos os elementos que a contextualizam.

Mas se por um lado podemos temer o individualismo, por outro as concepções míticas, salvíficas ou de libertação trazem riscos não desprezíveis para as sociedades. No caso português, talvez essas ideias tenham estado mais presentes nas três primeiras décadas do século XX, quando muitas vezes se evoca a necessidade de outro Nuno Álvares Pereira ou outro D. Sebastião como forma de estimular a unidade — da nação — contra a adversidade — os inimigos externos, a crise da economia ou o sistema político desregulado, entre outros. Esta matriz básica pode ser encontrada no Integralismo Lusitano, movimento, de que falámos já atrás, e que se constitui por volta de 1914, sendo “A mais importante proposta cultural, ideológica e política, de matriz antiliberal, contra-revolucionária e neotradicionalista monárquica” (Leal, 2009, p. 501). Começando por ser uma proposta de cariz ideológico⁸⁷ passa, por volta de 1929, a ter propostas políticas concretas⁸⁸. O Estado Novo reagiu a estas ideias de duas formas:

⁸⁶ Não sem antes passar por uma fase caótica de mistura de todos os elementos, que poderíamos chamar de fase sincrética.

⁸⁷ O integralismo português é, originariamente, contra o constitucionalismo moderno. João do Amaral, um dos fundadores do Integralismo Lusitano, dizia, em fevereiro de 1914, no primeiro número da revista *Aqui D’el Rei*, de que era autor e proprietário: “A história do constitucionalismo monárquico e republicano resume-se nisto: a Nação posta a saque pelos bandos políticos” (conforme citado em Quintas, 2014, p.171).

⁸⁸ Com fidelidade ao seu corpo ideacional de “[...] nacionalista por princípio, sindicalista e corporativista por meio e monárquico por conclusão” (Leal, 2009, p. 501).

por um lado, acolhendo algumas delas, mas adaptando-as — por exemplo, com um corporativismo centralizado ou a ênfase nas associações e não nos partidos —, e por outro, dividindo o movimento, chamando para as suas fileiras alguns dos seus integrantes e proibindo o partido nacional-sindicalista, quando ele já estava enfraquecido, em 1934. O pragmatismo de Salazar fazia assim uma integração de uma ideia forte, para dentro do seu próprio espaço político-constitucional sem que, no entanto, sobretudo entre 1932-33, o integralismo do Movimento Nacional-sindicalista não tivesse sido, sem dúvida, um desafio importante e ameaçador, ao chefe do Estado Novo e ao edifício institucional que ele estava a construir.

A Constituição de 1976 faz transparecer, com muita nitidez, as suas diferentes influências e acaba por ser uma tentativa de síntese. Se a Constituição de 1933 foi sendo cozinhada e adaptada aos poderes presentes, e traduz a articulação, mais ou menos direta, que Salazar fez desses poderes, já a de 1976 é tecida em direto para a sociedade portuguesa, mostrando os conflitos presentes, reagindo a eles e desvelando a enorme multiplicidade ideológica dos constituintes — relembre-se que nenhum partido tinha a maioria absoluta na câmara constituinte. De tudo isto resultou uma “Constituição elaborada sobre o acontecimento” (Miranda, 2007, p. 256) e que encerrava em si algumas contradições como por exemplo, o advogar a liberdade política e a democracia representativa e, ao mesmo tempo, admitir um órgão composto por militares, como foi o Conselho da Revolução. Desta forma mostra, com esplendor, as diversas tendências que tenta integrar e que espelham os protopoderes e poderes presentes.

As reflexões de Hans Kelsen sobre a norma hipotética fundamental (Kelsen, 1998) levaram-no a concluir, metaforicamente, que a força criadora do direito residia nas “górgonas do poder” (Kelsen, 1998, p. 10). De facto, o poder teria uma fisiologia gorgónica em que por detrás de uma aparência atraente estaria uma índole opressora e maléfica tal como a mitológica Górgona⁸⁹, petrificando os que ousassem olhar para a

⁸⁹ A Górgona é uma figura da mitologia grega clássica, com aspeto feminino, mas feroz e horrenda. Transformava em pedra os que a olhassem. Na mitologia grega tardia as Górgonas, eram três mulheres muito belas — Medusa, Esteno e Euriale — mas de má índole. A deusa Atena, querendo fazer corresponder essa má índole ao seu aspeto exterior, transformou-as em monstros, com serpentes como

sua figura. A apelativa beleza transformava-se assim em algo perigoso, tal como no poder. Já em Weber (2003), a luta pelo poder entre os diferentes atores políticos, levava a polos tácitos de convergência entre alguns deles, para se apoderarem do aparelho estatal e fazerem valer os seus interesses utilizando a «razão de Estado». Também Sousa Lara (Lara, 2009) explicita, na mesma linha, que os trabalhos duma assembleia constituinte, têm o objetivo de instituir um dado edifício legal que contenha a ideologia dominante de uma determinada elite, e regular a forma de escolha e manutenção dos representantes dessa comunidade, de maneira a que essa elite mantenha o controlo do processo político.

Por outro lado, sabemos (Martins, 2010) que os grupos de pressão atuam no condicionamento do processo político e, dado que a política é também uma procura de governabilidade, procuram acordos e concessões que lhes sejam interessantes para os seus propósitos e ideias. Poder é assim, como fomos dizendo bastas vezes, relação. E também o é no sentido de a relação política ser uma técnica de composição de interesses (Maltez, 2018) e negociação entre grupos de poder e de protopoderes, no sentido que lhes demos. Será uma espécie de pauta musical⁹⁰ com notas diferentes que poderá constituir uma melodia harmoniosa ou uma cacofonia inaudível e sem sentido. Mas, note-se bem, o resultado musical depende não só da pauta, mas também do seu intérprete. Temos, então, que o poder é uma relação intersubjetiva porque as relações políticas são intersubjetivas, numa relação sujeito-sujeito ou sujeito-objeto. São diferentes das relações do direito, que embora também intersubjetivas são de matriz diferente. Porém, tal não impede que haja um relacionamento, intenso e estreito entre as duas disciplinas. De facto, é do Direito que

cabelos, presas em vez de dentes e a pele coberta de escamas. Além disso todos os que as olhassem se transformavam em pedra.

⁹⁰ Curiosa a relação que Mário Vieira de Carvalho (2011) faz entre música e política, muito para além do óbvio entrosamento da chamada «música de intervenção» ou «música apologética». Também o estudo que realiza, permite identificar momentos históricos de Portugal com a evolução do espetáculo operático no país. Aí refere a opção de Salazar pelo modelo de ópera esteticizante e ornamental, opondo-se ao modelo nazista alemão e ao fascista italiano — que queria fazer da ópera um instrumento de propaganda ideológica — e, simultaneamente a um modelo que defendia uma companhia nacional com repertório em língua portuguesa. O problema mantém-se até hoje em que as temporadas operáticas, são curtas e caras para o erário público sem uma verdadeira dimensão de inclusão dos espectadores (Carvalho, 2011, pp. 44-46).

vêm as normas que regulam as relações políticas, estas por sua vez constroem novas normas jurídicas, por meio do processo político legislativo que o ordenamento jurídico definiu (Bobbio, 2010). Fica bem esclarecida, desta forma a dupla natureza das constituições — jurídica e política — e é neste sentido que Canotilho (2018) fala de perspectivas integradoras do conceito e aplicação das constituições, através do dirigismo e do garantismo constitucionais. O primeiro assegura o contacto entre o texto constitucional e a realidade político-social, e o segundo operacionaliza mecanismos e instituições de poder que restabeleçam os direitos, hipoteticamente feridos pela prática social.

Repetindo Foucault (2013), existe uma rede de micropoderes que se articula com outros e que tendencialmente empurra a sociedade para um centro político. Esse centro não tem razão de ser fora da pessoa ou para além da comunidade e baseia-se no consentimento ou melhor, na obediência consentida, de cada um dos indivíduos. Mas esta apoia-se no conceito de justiça que é a base, pelo menos implícita e certamente com um elemento utópico, do Direito. Assim a *pólis*, como arena de luta de poderes e de produção de leis, será como diz Maltez (2018) “o espaço de diálogo entre a decisão e a participação, entre a governação e a cidadania, como a exigência de unidade na diversidade, como a harmonia dos discordes” (p. 601).

De alguma forma poderemos dizer, um pouco redundantemente, que a efetividade das constituições se mede pela sua prática. Mas os poderes que as concebem são os poderes diversos que as influenciam, bem para lá da vontade racional e explícita de quem as escreve num papel. Os poderes presentes têm como grande finalidade, dar guarida legal à sua forma de ver o mundo, de maneira a conseguirem legitimá-la e implementá-la, mas, também, proteger os seus interesses politico-económico-sociais e mesmo, por vezes, pessoais. Esses poderes concebem a lei, e nomeadamente a constitucional, de forma tecida, em que cada fio colocado no tear representa um dos poderes presentes. A malha pode ser fina ou mais grosseira, e o padrão final poderá ser mais ou menos congruente, mas onde será sempre possível descobrir espaços em branco que será o espaço onde trabalham os protopoderes. Estes serão, talvez, o elemento novo que a nossa reflexão acrescenta. Serão, como

dissemos, uma espécie de poder sem intérprete, de ante-poder, que espera uma tradução e condições políticas de expressão, mais um fio no tear.

As leis em geral e, com maior propriedade as leis de valor constitucional, em particular, não resultam, simplesmente, do poder dominante em determinada situação. Resultam antes, de todos os poderes que se apresentam em certo momento histórico, refletindo-os a todos. Seja por adaptação, oposição ou congruência, as leis são expressão de todas as forças societárias presentes e não apenas da dominante ou vencedora em determinado ambiente histórico-político-social. Tal como a nossa personalidade reflete a carga genética que possuímos, conjugada com as nossas experiências vividas, tanto as derrotas como os fracassos, os sonhos realizados ou perdidos, também a lei reflete a luta de poderes com as vitórias ou derrotas de determinada mundivisão. Se pessoalmente, somos o produto do que somos e do que quereríamos ser, também a lei é a síntese dos poderes que dominaram e dos que foram dominados. É neste sentido que os protopoderes são importantes, por nos darem pistas valiosas sobre os poderes em maturação, os que apontam para um devir nas ideias que hoje germinam e irão atuar mais tarde, pela sua afirmação, concretização e sucesso ou falhanço. Não é apenas a legitimação dos poderes que se procura pela legalização, é com muito maior pertinência, a aceitação pela sociedade, de determinada forma de ver o mundo e de construir o futuro, individual e coletivo.

BIBLIOGRAFIA

- Adler, A. (2009). *What Life Could Mean to You: The Psychology of Personal Development*. Reprint and Revised edition. London: Oneworld Publications.
- Afonso, Ó., & Aguiar, Á. (2004). *Comércio Externo e Crescimento da Economia Portuguesa*. Porto: Centro de Estudos Macroeconómicos e Previsão.
- Agamben, G. (2005). Entrevista com Giorgio Agamben. *Revista Internacional Intedisciplinar - Interthesis*. Obtido em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/interthesis/article/view/734/10790>
- Agamben, G. (1999). *Ideia de prosa*. Lisboa: Cotovia.
- Agamben, G. (2000). *Le temp qui reste: un commentaire de l'Épître aux Romains*. Paris: Bibliothèque Rivage.
- Agamben, G. (2004). *Estado de Excepção*. São Paulo: Boitempo.
- Aguiar, J. (1996). A História Múltipla. *Análise Social*, XXXI(139), 235-1281.
- Ahmad, F. (1993). *The making of modern Turkey*. Londres: Routledge.
- Ahneier, H. (2012). *Civil Society: Measurements, Evaluation, Policy and Quote*. London: Taylor and Francis.
- Albuquerque, J. A. (1995). Michel Foucault e a Teoria do Poder. *Tempo Social; Rev. Social. USP, São Paulo*, 7(1-2), 105-110.
- Albuquerque, M. d. (2002). *Um percurso de construção ideológica do Estado. A recepção lipsiana em Portugal: estoicismo e prudência política*. Lisboa: Quetzal.
- Albuquerque, R., & Serra, A. (2016). *Eu estou aqui. Quem sou eu?* Jornal Expresso. Obtido em: <https://expresso.pt/politica/2016-10-15-Eu-estou-aqui.-Quem-sou-eu-#gs.4y8wkh>
- Allen, S. (1993). Governments versus Budget Deficits. In Vários, *Do Institutions Matter?* (pp. 235-267). Washington DC: The Brooking Institutions.
- Almedina Edições. (2007). *Código Civil Português*. Coimbra: Almedina.
- Almeida, A. d. (1942). *Política colonial portuguesa no passado e no presente*. Lisboa: Agência Geral das Colónias.
- Almeida, P. V. (1990). *Do Poder do Pequeno Estado. Enquadramento Geopolítico da Hierarquia das Potências*. Lisboa: ISCSP.

- Almeida, S. L. (2016). *Sartre: Direito e Política. Ontologia, liberdade e revolução*. São Paulo: Boitempo.
- Alston, L. (2016). *Brazil in transition: Beliefs, leadership and institucional change*. Princeton: Princeton University Press.
- Álvares, P. (1986). *Portugal na CEE*. Lisboa: Europa-América.
- Alvim, D. M. (2012). A Megamáquina Política: Poder, Resistência e Deserção. *Kínesis*, 303-319.
- Amado, J. (2012). *Gabriela, cravo e canela*. Lisboa: Dom Quixote.
- Amaral, D. F. (1995). *O antigo regime e a revolução. Memórias políticas (1941-1975)*. Lisboa: Círculo de Leitores.
- Amaral, D. F. (2010). *História das Ideias Políticas*. Volume I. (10ª ed.). Coimbra: Almedina.
- Amaral, M. L. (2004). *A forma da República*. Coimbra: Almedina.
- Ameal, J. (1938). *Construção do Novo Estado*. Porto: Tavares Martins.
- Ameal, J. (1958). *História de Portugal. Das origens até 1940*. (4ª ed). Porto: Tavares Martins.
- ANTT (2000). O Arquivo de Salazar na Torre do Tombo. *Exposição*. Lisboa: ANTT.
- Antunes, J. F. (1992). *Nixon e Caetano promessas e abandono*. Lisboa: Difusão Cultural.
- Arato, A., & Choen, J. (1994). *Civil Society and political Theory*. Cambridge: MIT Press.
- Araújo, A. (1995). A construção da justiça constitucional portuguesa: o nascimento do tribunal constitucional. *Análise Social, XXX (134)*, pp. 881-946.
- Araújo, A. (1999). *A revisão constitucional de 1997. Um ensaio de história político constitucional*. Coimbra: Coimbra Editora.
- Araújo, A. (2004). O Conselho Político Nacional nas origens da Constituição de 1933. In Vários, *Teoria Constitucional. Estudos em homenagem ao Conselheiro José Manuel Cardoso da Costa*. Vol II (pp. 9-64). Coimbra: Coimbra Editora.
- Araújo, A. (2007). *A Lei de Salazar*. Coimbra: Tenacitas.
- Araújo, A. d., & Magalhães, P. C. (2000). A Justiça Constitucional: Uma Instituição Contra Maiorias? *Análise Social, XXXV(154-155)*, 207-246.
- Araujo, J. A. (1994). *La Constitution como Processo y la Desobediencia Civil*. Madrid: Trotta.

- Arendt, H. (1973). *Crises da República*. São Paulo: Perspectivas.
- Arendt, H. (2001a). *Sobre a Revolução*. Lisboa: Relógio d'Água.
- Arendt, H. (2001b). *A condição humana*. Lisboa: Relógio d'Água.
- Arendt, H. (2004). *Eichmann em Jerusalém*. (2ª ed.). Coimbra: Tenacitas.
- Arendt, H. (2006a). *As origens do totalitarismo*. Lisboa: Dom Quixote.
- Arendt, H. (2006b). *Entre o passado e o futuro*. Lisboa: Relógio d'Água.
- Arendt, H. (2007). *A promessa da Política*. Lisboa: Relógio d'Água.
- Arendt, H. (2008). *Compreender: Formação, exílio e totalitarismo*. São Paulo: Companhia das Letras.
- Aron, R. (2002). *Paz e Guerra entre as Nações*. São Paulo: Editora Universidade de Brasília.
- Aron, R. (2010). *As etapas do pensamento sociológico*. (9ª ed.). Alfragide: Dom Quixote.
- Assembleia da República. (2007). *Constituição da República Portuguesa. As 8 versões após 25 de Abril*. Porto: Porto Editora.
- Assembleia da República. (2018-2019). Debates Parlamentares. 3ª República. *Debates Parlamentares*. Obtido em: <http://debates.parlamento.pt/catalogo/r3>
- Assembleia da República. (2018-2019). Debates Parlamentares. Estado Novo. *Debates Parlamentares*. Obtido em: <http://debates.parlamento.pt/catalogo/r2>
- Assembleia da República. (s.d.). *Debates Parlamentares. Assembleia Constituinte. Debates Parlamentares*. Obtido em: <http://debates.parlamento.pt/catalogo/r3/dac/01>
- Assembleia da República. (s.d.). *Diário da República eletrónico*. Diário da República Eletrónico: Obtido em: <https://dre.pt/>
- Assembleia da República Portuguesa. (s.d.). Debates Parlamentares. Debates Parlamentares. Obtido em: <http://debates.parlamento.pt/catalogo/r3> e <http://debates.parlamento.pt/catalogo/r2>
- Assembleia da República: Parlamento Português. (s.d.). Arquivo Histórico Parlamentar. *Arquivo Histórico Parlamentar*. Obtido em: <http://ahpweb.parlamento.pt/>
- Avillez, M. J. (1996). *Mário Soares. Democracia*. Lisboa: Círculo de Leitores.

- Azevedo, T. J. (2009). *A Constituição de 1933- da fiscalização da constitucionalidade*. Braga: Universidade do Minho. Escola de Direito.
- Bachrach, P., & Baratz, M. S. (2011). Duas faces do Poder. *Revista de Sociologia Política*, 40(19), 149-157.
- Balão, S. M. (2014). *A Matriz do Poder. Uma visão analítica da Globalização e da Anti-Globalização no Mundo Contemporâneo*. (2ª ed.). Lisboa: MGI.
- Balão, S. R. (2001). *A Fórmula do Poder. Elite, Partidos, Democracia e Corrupção política no pensamento de Moisei Ostrogorski*. Lisboa: Universidade Técnica de Lisboa. Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.
- Bard, C. (1999). *Un siècle d'Antifeminisme*. Paris: Fayard.
- Barros, H. d. (1991). *Quase Um Século... Memórias Sintéticas*. Lisboa: Gradiva.
- Barroso, J. M. (2004). Os interesses e não a política na origem do Movimento. *Diário de Notícias*. 23 de abril de 2004.
- Bauman, Z. (2001). *Modernidade Líquida*. Rio de Janeiro: Zahar Press.
- Bauman, Z. (2010). *A sociedade sitiada*. Lisboa: Instituto Piaget.
- Bayer, G. F. (1971). Considerações sobre a Conceituação de Autoridade. *Revista de Administração Pública*, 5(1), 99- 116.
- Beard, M. (2018). *Mulheres e Poder: um manifesto*. (1ª ed.). Lisboa: Bertrand.
- Beaufre, G. A. (1985). *Introduction à la stratégie*. Paris: Economique.
- Beck, U. (2005). *Power in the Global Age*. London: Polity Press.
- Béland, D., & Cox, R. (Eds.). (2011). *Ideas and politics in social science research*. New York: Oxford University Press.
- Bentley, A. (1908). *The Process of Government: a study of social pressures*. Chicago: Chicago Press. E-book.
- Bentley, A. (1954). *Inquiry into inquiries: essays in Social Theory*. Boston: The Beacon Press. E-book.
- Berdet, M. (2014). *Walter Benjamin. La passion dialectique*. Paris: Armand Colin.
- Bergson, H. (2006). *O pensamento e o movente-ensaios e conferências*. São Paulo: Martins Fontes.
- Berman, S. (1998). *The social democratic moment*. Harvard: University Press.

- Bernardo, M. A., Garcia, F. P., & Fonseca, R. D. (2005). *25 de Novembro. Os comandos e os combates pela liberdade*. Lisboa: Livraria Trindade.
- Bessa, A. M. (1993). *Quem Governa?* Lisboa: ISCSP.
- Bessa, A. M. (1997). *O trabalho das Ideias*. Lisboa: ISCSP.
- Bessa, A. M. (1998). *Utopia: Uma visão da engenharia de sonhos*. Mem Martins: Europa-América.
- Bessa, A. M. (2002). *Elites e Movimentos Sociais*. Lisboa: Universidade Aberta.
- Bessa, A. M. (2014). *Ensaio sobre o fim da nossa idade*. Oeiras: Causa das Regras.
- Bessa, A. M., & Pinto, J. N. (2009). *O Poder na História*. (2ª ed.). Lisboa/São Paulo: Verbo.
- Blyth, M. (2001). The Transformation of the swedish model: Economic ideas, distributional conflict and institucional change. *Word Politics*, 54(1), 1-26.
- Blyth, M. (2003). Structures do not come with an instruction sheet: interests, ideas and progress in Political Science. *Perspectives on Politics* 1(4), 695-706.
- Bobbio, N. (2010). *Teoria Geral do Direito*. São Paulo: Martins Fontes.
- Bobbio, N. (2016). *Jusnaturalismo e Positivismo Jurídico* (1ª ed.). São Paulo: UNESP.
- Bobbio, N., & Bovero, M. (1996). *Sociedade e Estado na filosofia política moderna*. (4ª ed.). São Paulo: Brasiliense.
- Bobbio, N., Matteucci, N., & Pasquino, G. (Eds.). (1998). *Dicionário de Política*. (11ª ed., Vol. I). Brasília: UnB-Universidade de Brasília.
- Bonavides, P. (1998). *Reflexões. Política e Direito*. São Paulo: Malheiros.
- Bourdieu, P. (2001). La fuerza del derecho: elementos para una sociologia del campo juridico. In Vários, *Poder, Derecho y Clases Sociales*. E-book (pp. 165-233). Bilbao: Editorial Desclee De Brouwer.
- Bourdieu, P. (2005). *O Poder simbólico*. (8ª ed.). Rio de Janeiro: Bertrand Brasil.
- Braga, S. (2011). Poder, formas de dominação e Estado no diálogo entre Nicos Poulantzas e a sociologia política norte-americana. *Revista Brasileira de Ciência Política*, 5(1), 109-137.
- Brazil, F. S. (1973). O Poder - sua legitimidade. *Revista de Ciência Política*. 7(3), 65-76.
- Bremmer, I. (2012). *Every Nation for Itself: Winners and Losers in a G-Zero World*. New York: Portfolio.

- Brochado, C. (1987). *Memórias de Costa Brochado*. Lisboa: Edição de autor.
- Brzezinski, Z. (2012). *Strategic Vision: America and the Crisis of Global Power*. New York: Basic Books.
- Burdeau, G. (1959). *Méthode de la science politique*. Paris: Daloz.
- Burdeau, G. (2005). *O Estado*. São Paulo: Martins Fontes.
- Byrne, G. (2006). *Geografias vivas/Live geographies - VI Bienal Internacional de Arquitectura de São Paulo, Brasil. Edição da Ordem dos Arquitectos*. Lisboa: Caleidoscópio.
- Cabral, Francisco Sarsfield (1982). O Poder e o Estado: a necessidade de assumir o político. *Nação e Defesa*, 21(1), 62-78.
- Caetano, J. (2011). O lugar da República, em Portugal, entre o séc. XIX e o séc. XXI (p. 201-223). In A. R. (Coord.), *Do Ultimato à(s) República(s)* (1ª ed.). Lisboa: Esfera do Caos.
- Caetano, J. (2013). Entre uma democracia irrealizável e uma democracia praticável: a relação entre o Estado e as elites no Portugal contemporâneo. *Revista Internacional d'Humanitats*, 105-114.
- Caetano, J. R. (Julho de 2013). A Fronteira entre o perigo e a salvação da humanidade: revisão dos fundamentos do Direito Político. *Gaudium Sciendi*, 4(1), 209-231. Obtido em: http://www2.ucp.pt/resources/Documentos/SCUCP/GaudiumSciendi/Revista%20Gaudium%20Sciendi_N4/15.%20Revisita%C3%A7%C3%A3o%20dos%20fundamentos%20do%20Direito%20Pol%C3%ADtico.pdf
- Caetano, M. (1938). *O sistema corporativo*. Lisboa: Oficinas Gráficas do Jornal do Comércio. E-book.
- Caetano, M. (1957). *A constituição de 1933: um estudo de Direito Político*. Coimbra: Coimbra Editora.
- Caetano, M. (1969). *Pelo Futuro de Portugal*. Lisboa: Verbo.
- Caetano, M. (1971a). *História Breve das Constituições Portuguesas*. (3ª ed.). Lisboa: Verbo.
- Caetano, M. (1971b). *Renovação na continuidade*. Lisboa : Verbo.
- Caetano, M. (1974). *Depoimento*. Rio de Janeiro: Record.
- Caetano, M. (1981). *Constituições Portuguesas*. (5ª ed.). Lisboa/São Paulo: Verbo.

- Caetano, M. (2000). *Minhas memórias de Salazar*. (4ª ed.). Lisboa: Verbo.
- Caetano, M. (2006). *Minhas memórias de Salazar* (Reimpressão ed.). Lisboa: Verbo.
- Caetano, M. (2015). *Manual de Ciência Política e Direito Constitucional. Tomo I*. (6ª ed.). Coimbra: Almedina.
- Caldeira, A. M. (1986). O partido de Salazar: antecedentes, organização e funções da União Nacional (1926-34). *Análise Social*, XXII(94), 5º, 943-977.
- Caldeira, M. (2016). *O Poder neutro de Benjamin Constant e o constitucionalismo português*. Lisboa: Chiado.
- Câmara, J. B. (1997). *Noites de San Casciano- sobre a melhor forma de governo*. Lisboa: Vega.
- Cameron, R. (2004). *História Económica do Mundo*. (2ª ed.). Mem Martins: Europa-América.
- Campos, M. F. (2009). Natureza, origem e exercício do poder político (p. 20). In SPES (Ed.), *Comunicação apresentada no Curso de Ética e Política organizado pela Fundação SPES*. Lisboa: SPES.
- Candeias, A. (s.d.). Modernidade, educação, criação de riqueza e legitimação nos séculos XIX e XX em Portugal. *Análise Social*. XL(176), 477-498.
- Canotilho, J. J. (1995). *Direito Constitucional*. Coimbra: Almedina.
- Canotilho, J. J. (2018). *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. (Reimpressão da 7.ª ed. de 2003). Coimbra: Almedina.
- Canotilho, J. J., & Moreira, V. (2014). *Constituição da República Portuguesa - Anotada - Artigos 1º a 107º*. Volume I. Coimbra: Coimbra Editora.
- Canotilho, J. J., & Moreira, V. (2014). *Constituição da República Portuguesa - Anotada - Artigos 108º a 296º*. Volume II. Coimbra: Coimbra Editora.
- Canotilho, M. (2008). A Constituição Portuguesa de 1933. In A. S. (Ed.), *Os Anos de Salazar - A Constituição do Estado Novo*. Vol. 2. Lisboa: Planeta de Agostini.
- Carmo, H., & Ferreira, M. (1998). *Manual de Investigação. Guia para auto-aprendizagem*. Lisboa: Universidade Aberta.
- Carrilho, M. (1986). *Forças Armadas e Mudança Política em Portugal no Século XX*. Lisboa: INCM - Imprensa Nacional Casa da Moeda.
- Carvalho, J. B. (1974). *O obscurantismo salazarista*. Lisboa: Seara Nova.

- Carvalho, M. P. (2010). *Manual de Ciência Política e Sistemas Políticos e Constitucionais* (3ª revista e actualizada). Lisboa: Quid Juris.
- Carvalho, M. V. (2011). Ópera y poder en Portugal: breve retrospectiva. *Folios*, IV(23), 37-45.
- Carvalho, O. A. (1998). *Escritos-Páginas de Direito I*. Coimbra: Almedina.
- Carvalho, O. S. (1984). *Alvorada em Abril*. Lisboa: Editorial Notícias.
- Carvalho, R. A. (2010). *António Oliveira Salazar e Manuel Gonçalves Cerejeira. Correspondência Política (1928-1968)*. Lisboa: Temas e Debates.
- Carvalho, R. A. (2013). *A concordata de Salazar*. Lisboa: Temas e Debates/Círculo dos Leitores.
- Castells, M. (2007). *A era da Informação: Economia, Sociedade e Cultura - A Sociedade em Rede*. Vol I. (3ª ed.). Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- Castoriadis, C. (1998). *A Ascensão da insignificância*. Lisboa: Editorial Bizâncio.
- Castoriadis, C. (2008). *A Instituição Imaginária da Sociedade*. São Paulo: Paz e Terra.
- Cerar, Miro (2009). The Relationship Between Law and Politics. *Annual Survey of International & Comparative Law*, 15(1), Article 3, 19-23.
- Cervelló, J. S. (1993). *A revolução portuguesa e a sua influência na transição espanhola (1961-1976)*. Lisboa: Assirio & Alvim.
- Chardin, Teilhard (2007). *Le Phénomène Humain*. Paris: Points.
- Chong, A. (2007). The foreign policy potencial of “small State soft power”. *Department of Political Science of Singapore*. Obtido em: [http://archive.sgir.eu/uploads/Chong ALAN%20CHONG%202007%20The%20Foreign%20Policy%20Potential%20of%20Small%20State%20Soft%20Power.pdf](http://archive.sgir.eu/uploads/Chong%20ALAN%20CHONG%202007%20The%20Foreign%20Policy%20Potential%20of%20Small%20State%20Soft%20Power.pdf)
- Chorão, L. B. (2019). *Asilo político em tempos de Salazar: os casos de Humberto Delgado e Henrique Galvão*. Lisboa: Edições 70.
- CNE. Comissão Nacional Eleitoral. (2019). CNE - Resultados eleitorais. *Comissão Nacional Eleitoral*. Obtido em: <http://eleicoes.cne.pt/raster/index.cfm?dia=25&mes=04&ano=1975&eleicao=ar>
- CNE. Eleições Ass. Constituinte 1975 - Resultados. (s.d.). CNE- Comissão Nacional de Eleições. Eleições Ass. Constituinte 1975 — Resultados). *Comissão Nacional*

Eleitoral. Obtido em: <https://dados.gov.pt/pt/datasets/eleicoes-ass-constituente-1975-resultados/>

- Coelho, A. B. (2012). *Largada das Naus. História de Portugal*. Vol. III. Alfragide: Caminho.
- Cohn, T. H. (2008). *Global Political Economy. Theory and Practice*. (4ª ed.). London: Pearson International Editions.
- Condesso, F. (2011). *Portugal em crise*. Lisboa: Livros do Brasil.
- Correia, F. A. (2016). Texto e Contexto da Constituição Portuguesa de 1976. @Publica, *Revista Eletrónica de Direito Público*, 3(3), 1-17. Obtido em: <http://www.scielo.mec.pt/pdf/epub/v3n3/v3n3a01.pdf>
- Correia, P. d. (2002). *Manual de Geopolítica e Geoestratégia*. 2 Vols. Coimbra: Quarteto Editora.
- Costa, A. (1986). A Natureza Jurídica do Mandato Parlamentar. *Revista Jurídica*, 5(1), Nova Série, 123-164.
- Costa, C. (2010a). *Temas de Relações Económicas Económicas Internacionais*. Lisboa: ISCSP.
- Costa, C. (2010b). *Crises Financeiras na Economia Mundial*. Coimbra: Almedina.
- Costa, F. (2014a). As Constituições como Instituição e Processo Político. *Revista Portuguesa de Ciência Política*, 4(1), 57-74.
- Costa, F. (2014b). Breve Análise de Elementos Geopolíticos e de Geoestratégia nas Constituições Portuguesas de 1933 e 1976. *Nação e Defesa*, 139(1), 140-156.
- Costa Filho, A. (1936). *Parlamentarismo, Dissolução, Referendum*. Lisboa: Tipografia Couto Martins.
- Couto, A. C. (1980). Relações entre a Estratégia e a Política. *Nação e Defesa*. 16(1), 89-127.
- Couto, A. C. (1988). *Elementos de Estratégia*. Vol. I. Lisboa: IAEM.
- Crozier, M., & Friedberg, E. (2014). *L'acteur et le système*. Paris: Seuil.
- Cruz, M. B. (1988). *O partido e o Estado no salazarismo*. Lisboa: Presença.
- Cruz, M. B. (1995). *Instituições Políticas e Processos Sociais*. Venda Nova: Bertrand.
- Cruz, M. B. (1998). *O estado Novo e a Igreja Católica*. Lisboa: Bizâncio.
- Cruzeiro, M. M. (2014). *Costa Gomes. O último Marechal*. Lisboa: Dom Quixote.

- Cunha, L. P. (1992). A adesão de Portugal às Comunidades Europeias e as Relações Comerciais com Países Terceiros. *Gestão e Desenvolvimento*, 1(1), 87-115.
- Cunha, P. F. (2007). *Direito Constitucional Geral: uma perspectiva luso-brasileira*. São Paulo: Método.
- Cunha, P. F. (2008). *Filosofia Jurídica Prática*. Lisboa: Quid Juris.
- Cunha, P. F. (2010a). *Justiça & Direito. Viagens à Tribo dos Juristas*. Lisboa: Quid Juris.
- Cunha, P. F. (2010b). *Para uma ética republicana. Virtude(s) e valor(s) da República*. Lisboa: Coisas de Ler.
- Cunha, P. F. (2011a). *Constituição e Utopia. E o Exemplo da Constituição Brasileira de 1988*. Bepress. Obtido em: <https://works.bepress.com/pfc/162/download/>
- Cunha, P. F. (2011b). *O essencial sobre a I República e a Constituição de 1911*. Lisboa: Imprensa Nacional Casa da Moeda.
- Cunha, P. F. (2012). *Constituição e Política. Poder Constituinte, Constituição Material e Cultura Constitucional*. Lisboa: Quid Juris.
- Cunha, P. F. (2013). *Direito Constitucional Geral*. (2ª ed.). Lisboa: Quid Juris.
- Cunha, P. F. (2016). Estado, Povo e Território. *Jurismat*, 8(1), 91-112.
- Cunha, P. F. (2018). *Teoria Geral do Direito - Uma síntese crítica*. Lisboa: A Causa das Regras.
- Dagnino, E. (2004). Sociedade Civil, participação e cidadania: de que estamos falando? (p. 95-110). In D. M. (Coord.), *Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización*. Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela.
- Dahl, R. (1957). The concept of Power. *Behavioral Science*, 2(3), 201-215.
- Deleuze, G. (2017). *Espinoza e o problema da expressão*. São Paulo: Editora 34.
- Delgado, I. (1981). *Portugal e a Guerra Civil de Espanha*. Lisboa: Europa-América.
- Demichel, A., & Demichel, F. (1973). *Les dictatures européennes*. Paris: Presses Universitaires de France.
- Desconhecido. (1974). Notas manuscritas sobre o programa do MFA (Movimento das Forças Armadas) e sistema político português. *Casa Comum, Fundação Mário Soares*. Obtido em: <http://casacomum.org/cc/visualizador?pasta=11012.060>
- Diário do Governo. (1932). Estatutos da União Nacional. *Decreto nº 21.608*. Lisboa: Diário do Governo.

- Dix, S. (2010). As esferas seculares e religiosas na sociedade portuguesa. *Análise Social*, XLV(194), 5-27.
- Dohlen, N. (2007). *Os sistemas eleitorais: o contexto faz a diferença*. Lisboa: Livros Horizonte.
- Domingos, E. d. (1977). *Portugal Político*. Lisboa: Rolim.
- Dosse, F. (2001). *A História à prova do tempo: da História em migalhas ao resgate do sentido*. São Paulo: UNESP.
- Dreyfus, H. L., & Rabinow, P. (1995). *Uma trajetória Filosófica: para além do estruturalismo e da hermenêutica*. Rio de Janeiro: Forense Universitária .
- Duguit, L. (1996). *Fundamentos do Direito* . São Paulo: Ícone.
- Duguit, L. (2009). *Fundamentos do Direito*. São Paulo: Martin Claret.
- Duguit, L. (2018). *Traite De Droit Constitutionnel. Tome 1*. Paris: Hachette BNF.
- Easton, D. (2004). *Enfoques sobre a Teoria Política*. Madrid: Amorrortu.
- Edwards, M. (2004). *Civil Society*. Cornwall: Polity Press.
- Elias, N. (2006). *O processo civilizacional*. Lisboa: Dom Quixote.
- FA. Forças Armadas. Movimento das Forças Armadas (1974). *Casa Comum, Fundação Mário Soares*. Lisboa: FA. Obtido em: <http://casacomum.org/cc/visualizador?pasta=04791.011>
- Ferreira, A. S. (2006). As eleições no Estado Novo. As eleições presidenciais de 1949 e 1958. *Revista da Faculdade de Letras. História, III(7)*, 197-212.
- Ferreira, J. M. (1981). *Estudos de Estratégia e Relações Internacionais*. Lisboa: INCM.
- Ferreira, J. M. (1990). Os Açores nas duas Guerras Mundiais. *Política Internacional*, 1(1), 5-17.
- Ferreira, M. (1992). *O comportamento político dos militares. Forças armadas e regimes políticos em Portugal no século XX*. Lisboa: Estampa.
- Ferro, A. (1933). *Salazar*. Lisboa: Empresa Nacional de Publicidade.
- Ferro, A. (1933). *Salazar. O Homem e a sua Obra*. Lisboa: Empresa Nacional de Publicidade.
- Ferro, A. (1954). *D. Manuel II: o Desventurado*. Lisboa: Bertrand.
- Ferro, A. (2003). *Entrevistas a Salazar*. Lisboa: Parceria.

- Fonseca, P., & Ferreira, M. (2016). Paulo Portas e a legitimação discursiva das políticas de austeridade em Portugal. *Análise Social*, 221, LI(4), 886-921.
- Foucault, M. (2009). *Le Gouvernement De Soi Et Des Autres T.2; Le Courage De La Vérité; Cours Au Collège De France (1984)*. Paris: Seuil.
- Foucault, M. (2012). *Pensar com Foucault. Pensar com Foucault, Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia*. Salvador. Obtido em: <http://www.uesb.br/eventos/pensarcomfoucault/leituras/o-sujeito-e-o-poder.pdf>
- Foucault, M. (2013). *Vigiar e Punir*. Lisboa: Edições 70.
- Foucault, M. (2014). *Microfísica do Poder*. (28ª ed.). São Paulo: Paz e Terra.
- Franco, G. (1993). *A Censura à Imprensa (1820-1974)*. Lisboa: INCM.
- Franco, J. E. (2009). Antijesuitismo. (p. 265-330). In A. Marujo, & J. E. Franco (Orgs.), *Dança dos demónios. Intolerância em Portugal*. Lisboa: Temas e Debates.
- Franco, R. C. (2005). *O sector não lucrativo português numa perspectiva comparada*. Lisboa: Universidade Católica Portuguesa.
- Franklin, J. H. (2009). *Jean Bodin And The Rise Of Absolutist Theory*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Freire, A. (1998). *Internacionalização. Desafios para Portugal*. Lisboa: Verbo.
- Freire, A. (2008). *Sociedade civil, democracia participativa e poder político. O caso do referendo do aborto 2007*. Lisboa: Fundação Friedrich Ebert.
- Friedman, M. (2002). *Capitalism and Freedom*. Chicago: University Chicago Press.
- Fukuyama, F. (2013). *AS Origens da Ordem Política. Dos tempos pré-humanos até à Revolução Francesa*. Rio de Janeiro: Rocco.
- Fukuyama, F. (2015). *Ordem Política e Decadência Política. Da Revolução Industrial à Globalização da Democracia*. (1ª ed.). Alfragide: Dom Quixote.
- Gadamer, H.-G. (2005). *Verdade e Método - Traços Fundamentais de uma Hermenêutica Filosófica*. São Paulo: Vozes.
- Garcia, J. L., Alves, T., & Leonard, Y. (2017). *Salazar, o Estado Novo e os Media*. Lisboa: Edições 70.
- Garcia, M. M. (1992). *Arquivo Salazar - Inventário e Índices*. Lisboa: Estampa- Biblioteca Nacional.
- Garnier, C. (1952). *Férias com Salazar*. (6ª ed.). Lisboa: Companhia Nacional Editora.

- Garrido, Á. (2010a). Estado novo e corporativismo: um programa de investigação em história económica (p. 297-310). In M. M. (Coord.), *Outros Combates pela História*. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra.
- Garrido, Á. (2010b). *O Estado Novo português e a institucionalização da economia nacional corporativa*. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra.
- Gaspar, C. (1990). O processo constitucional e a estabilidade do regime. *Análise Social*, XXV(105-106), 1^a-2^a, 9-29.
- Geary, P. J. (2008). *O mito das nações. A invenção do nacionalismo*. Lisboa: Gradiva.
- Gentile, E. (2002). *I mito dello Stato nuovo. Dal radicalismo nazionale al fascismo*. Bari: Laterza.
- George, A. L. (1979). The Causal Nexus Between Cognitive Beliefs and Decision-Making: The 'Operational Code' Belief System. In L. S. Falkowski, *Psychological Models in International Politics*. Colorado: Westview Press. E-book.
- Giddens, A. (2004). *Sociologia*. (4^a ed.). Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- Giddens, A. (2005). *Capitalismo e Moderna Teoria Social*. (6^a ed.). Lisboa: Presença.
- Gil, J. (1995). *Salazar: a retórica da invisibilidade*. Lisboa: Relógio D'Água.
- Gil, J. (2009). *Em busca de identidade. O desnorite*. Lisboa: Relógio D'Água.
- Gil, J. (2018). *Caos e ritmo*. Lisboa: Relógio D'Água.
- Godstein, J. (1988). Ideas, Institutions and American Trade Policy. *International Organization*, 42(1), 179-217.
- Goldstein, J., & Kheoane, R. O. (1993). Ideas and foreign policy: an analytical framework. (p. 297-310). In J. Goldstein, & R. O. Kheoane (Eds.), *Ideas and foreign policy: beliefs, institutions and political change*. Ithaca: Cornell University Press.
- Gomes, C. d. (2002). *Moçambique 1970: Operação Nó Górdio*. Lisboa: Prefácio.
- Gomes, J. C. (2006). *Os militares e a censura. A Censura na Ditadura Militar e Estado Novo*. Lisboa: Horizonte.
- Gómez, H. d. (2011). *O Estado Novo de Salazar*. (2^a ed.). Alfragide: Texto.
- Gómez, H. d., & Cervelló, J. S. (2000). *Portugal en la edad contemporánea (1807-2000)*. Madrid: UNED.

- Gonçalves, H. A. (1981). *Relatórios para Oliveira Salazar, 1931-1939*. Lisboa: Presidência do Conselho de Ministros-Comissão do Livro Negro sobre o Regime Fascista.
- Goodin, R. E., & Klingemann, H. D. (1998). *A new handbook of political science*. New York: Oxford University. E-book.
- Gouveia, J. B. (2005). *Manual de Direito Constitucional I*. Coimbra: Almedina.
- Grácio, S. (1986). *A Política educativa como tecnologia social. As reformas do ensino*. Lisboa: Livros Horizonte.
- Gramsci, A. (2000). *Cadernos do Cárcere*. 3 Vols. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.
- Gramsci, A. (2012). *Gramsci. A cultura e os subalternos*. Lisboa: Colibri.
- Häberle, P. (2003). *El Estado Constitucional*. Ciudad de Mexico: Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Habermas, J. (1989). *The structural transformation of public sphere*. Cambridge: Cambridge Polity Press with Blackwell Publishers.
- Habermas, J. (2010). *Fundamentação Linguística da Sociologia*. Vol. I. Lisboa: Edições 70.
- Habermas, J. (2012). *Um ensaio sobre a Constituição da Europa*. Lisboa: Edições 70.
- Hall, J. (1993). Ideas and the social sciences. In J. G. Kheone (Ed.), *Ideas and foreign policy: beliefs, institutions and political change*. Ithaca: Cornell University Press.
- Hall, P. (s.d.). Policy paradigms, social learning and the state: the case of economic policymaking in Britain. *Comparative politics*, 25(3), 275-296.
- Hall, P., & Taylor, R. (1996). Political Science and the three new institucionalisms. *Political Studies*, XLIV(1), 936-957.
- Hauriou, M. (1925). La théorie de l'institution. P. Archambault (Ed.). *Cahiers de la Nouvelle Journée-Special*. La cité Moderne et les transformations du Droit. Obtido em: [http://books.google.pt/about/Cahiersde lanouvellejourn%C3%A9e.html?id=G6svAAAMAAJ&rediresc=y](http://books.google.pt/about/Cahiersde%20lanouvellejourn%C3%A9e.html?id=G6svAAAMAAJ&rediresc=y). E-book.
- Hauriou, M. (2015). *Précis De Droit Constitutionnel*. (2ª ed.). Paris: Dalloz.
- Hay, C. (1996). Narrating crisis: the discursive construction of the "winter of discontent". *Sociology*, 30(2), 253-277.
- Hay, C. (2006). Constructivist Institucionalism. (p. 56-74). *The Oxford Handbook of Political Institutions*. Oxford: Oxford University Press.

- Hay, C. (2011). Ideas and Construction of interests. (p. 78-117). In D. Béland, & R. H. (Orgs.), *Ideas and politics in social science research*. Oxford: Oxford University Press.
- Heclo, H. (1974). *Modern Social Politics in British and Sweden: From Relief to Income Maintenance*. New Haven-London: Yale University Press.
- Henriques, M. C. (1994). *A filosofia de Eric Voegelin*. Lisboa: Universidade Católica Portuguesa.
- Henriques, M. C. (2003). Que há de novo na Sociedade Civil? *Nação e Defesa*, 106(2), 135-151.
- Hespanha, A. M., & Belez, T. P. (2011). *Teoria da Argumentação e Neo-Constitucionalismo. Um Conjunto de Perspectivas*. Coimbra: Almedina.
- Hesse, K. (1991). *A força normativa da Constituição*. Porto Alegre: SAFE. E-book.
- Highley, J. (2010). *Elites e Democracia*. Lisboa: Livros Horizonte.
- Hobbes, T. (2010). *Leviatã*. Lisboa: INCM.
- Huntington, S. (1965). Political development and political decay. *World Politics*, 17(3), 386-430.
- Huntington, S. (2004). *Who are we? The Challenges to America's National Identity*. New York: Simon and Schuster.
- IEEE. Instituto espanhol de estudos estratégicos. (2010). Estrategia, geoestrategia, geopolitica. *Dirección general de relaciones institucionales ministério de defensa*. Obtido em: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2010/DIEEEA08-2010EstrategiaGeoestrategiaGeopolitica.pdf
- INE. Instituto Nacional de Estatística. (2006). Setenta Anos 1935-2005. *Revista INE*. INE.
- J. Campbell. (2003). Ideas, politics and public policy. *Annual Review of Sociology*, 28(1), 21-38.
- JSN. Junta de Salvação Nacional (1974). Programa do Movimento das Forças Armadas. Casa Comum, Fundação Mário Soares. Obtido em: <http://casacomum.org/cc/visualizador?pasta=11013.002#!1>
- Jacinto, J. L. (2004). *A nudez do político*. Lisboa: ISCSP.
- Janeiro, H. P. (1998). *Salazar e Pétain. Relações luso-francesas durante a II Guerra Mundial (1940-1945)*. Lisboa: Cosmos.

- Janosky, T. (1988). *Cityzenship and civil society: a framework of rights and obligation in liberal, tradicional and democratic regimes*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Janosky, T., & Gran, B. (2002). Political citizenship: Foundation of Rights. (p. 125-153). In B. T. (Coord.), *Handbook of citizenships studies*. London: Sage.
- Kartchener, K. (2009). Strategic Culture and WMD Decision Making. (p. 55-67). In J. L. Johnson, K. Kartchener, & J. Larsen, *Strategic Culture and Weapons of Mass Destruction: culturally based insights into comparative national security*. Houndmills, Hampshire: Palgrave Macmillan.
- Keane, J. (1988). *Democracy and Civil Society*. London: Verso books.
- Keane, J. (2004). *Civil Society. Old images, new visions*. Cambridge: Cambridge Polity Press.
- Kelsen, H. (1960). *Teoria pura do Direito*. Coimbra: Livraria Arménio Amado.
- Kelsen, H. (1998). *Teoria pura do Direito*. São Paulo: Martins Fontes.
- Kelsen, H. (2009). *A Justiça e o Direito Natural*. Coimbra: Almedina.
- Kriegel, B. (1994). *La politique da la raison. Les chemins de l'État*. Paris: Payot.
- Lacordaire, H. (1848). *Sermon à la chaire de Notre-Dame. Conférences de Notre-Dame de Paris, 1835-1851 (1855)*. Paris: Le Village du Livre - Sablons. E-book.
- Lantis, J. S. (2009). Strategic Culture: From Clausewitz to Construtivism. (p. 33-52). In J. L. Johnson, K. Kartchener, & J. Larsen, *Strategic Culture and Weapons of Mass Destruction: culturally based insights into comparative national security*. Houndmills, Hampshire: Palgrave Macmillan.
- Lara, A. d. (2004). *A Grande Mentira. Ensaio Sobre a Ideologia e o Estado*. Lisboa: Hugin.
- Lara, A. d. (2009). *Ciência Política. Estudo da ordem e da subversão*. (5ª ed.). Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.
- Lara, A. d. (2017). *Ciência Política-Estudo da ordem e da subversão*. Lisboa: ISCSP.
- Lassale, F. (1933). Que é uma Constituição? São Paulo: Publicações Brasil. E-book.
- Lasswel, H. (1927). The Theory of Political Propaganda. *The American Political Science Review*, 3(21), 627-631.
- Laurentis, D. d. (Produtor), & Bergman, I. (Realizador). (1977). *O ovo da serpente - Das Schlangenei* [Filme].

- Leal, E. C. (2009). Antiliberalismo. (p. 485-533). In A. Marujo, & J. E. Franco, *Dança dos Demónios. Intolerância em Portugal*. Lisboa: Temas e Debates.
- Leal, J. L. (2007). *Análise Geopolítica e Geoestratégica de Portugal. Factores Físico, Humano e Circulação*. Lisboa: IAEM.
- Le-Bon, G. (2002). *As opiniões e as crenças*. (5ª ed.). Rio de Janeiro: Suma Economica.
- Leite, J. P. (1936). *A Doutrina Corporativa em Portugal*. Lisboa: Livraria Clássica Editora.
- Leite, V. P. (2007). *A Ala Liberal*. Lisboa: Tribuna da História.
- Levi, M. (1991). Uma lógica de mudança institucional. *Dados. Revista de Ciências Sociais*, 34(1), 79-99.
- Levin, J. (1987). *Estatística Aplicada às Ciências Sociais*. (2ª ed.). São Paulo: Editora Harbra.
- Levitsky, S. & Ziblatt, D. (2018). *Como morrem as democracias*. Amadora: Vogais.
- Lijphart, A. (1999). *Patterns of Democracy: government forms and performance in thirty-six countries*. New Haven: Yale University Press.
- Lijphart, A. & Weaver, K. (1993). Separation of powers and cleanage management. (p. 302-347). In Vários, *Do Institutions Matter?* Washington DC: The Brooking Institutions.
- Lipman, W. (1922). *Public opinion*. New York: Macmillan Publishing.
- Lisi, M., & Santo, P. E. (2017). *Militantes e Ativismo nos Partidos Políticos Portugal em Perspetiva Comparada*. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais.
- Loff, M. (1996). *Salazarismo e Franquismo na época de Hitler*. Lisboa: Campo das Letras.
- Loff, M. (2008). *O nosso século é fascista. O mundo visto por Salazar e Franco (1936-1945)*. Lisboa: Campo das Letras.
- Loff, M. (2017). O que há na Catalunha é um movimento cívico de massa. *História. Jornal de Notícias*, nº 11. (P. O. Simões, Entrevistador)
- Lopes, J. d. (2004). *A economia portuguesa do século XX*. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais.
- Lorenz, K. (1966). *On aggression*. New York: Hartcourt, Brace & World.
- Louçã, F. (2019). Quando o perigo mora no poder judicial. *Expresso. Caderno de Economia*, 5.

- Louçã, F. (2019). Lições Maquiavélicas. *Expresso. Caderno de Economia*, 5.
- Lourenço, E. (1978). *O Labirinto da Saudade. Psicanálise mítica do destino português*. Lisboa: Dom Quixote.
- Lowenstein, K. (1979). *Teoria de la Constitutón*. Barcelona: Ariel.
- Löwy, Michael (2014). *A jaula de aço. Max Weber e o marxismo weberiano*. São Paulo: Boitempo Editorial.
- Lucena, M. (1976 a). *A evolução do sistema corporativo português*. 2 Vols. Lisboa: Perspectivas e Realidades.
- Lucena, M. d. (1976 b). Ensaio sobre as origens do Estado (I). *Análise Social*, XII(48), 4^a, 917-981.
- Lucena, M. d. (1978). *O Estado da Revolução - A Constituição de 1976*. Lisboa: Edições Jornal Expresso.
- Lucena, M. d. (1982). Transformações do Estado português nas suas relações com a Sociedade civil. *Análise Social*, XVIII(72-73-74), 0-4^a-5^a, 897-926.
- Lucena, M. d. (2015). *Os lugar-tenentes de Salazar*. Lisboa: Alêtheia.
- Luckman, T. (1967). *The invisible religion: the problem of religion in Modern society*. New York: Macmillan.
- Lukes, S. (1998). Poder e Cumplicidade. *Análise Social*, XXXIII(146-147), 249-261.
- Macedo, A. G. (2002). *Género, identidade e desejo. Antologia crítica do feminismo contemporâneo*. Lisboa: Cotovia.
- Macedo, J. B. (1995). *Marcelo Caetano e o Marcelismo*. Lisboa: Colibri.
- Machado, B. (1978). A ditadura e o seu plebiscito. (p. 451-491). In A. H. Marques (Ed.), *Manifestos Políticos (1927-1940)*. Lisboa: Palas Editores.
- Machado, J. B. (1982). *Participação e descentralização. Democratização e neutralidade na Constituição de 1976*. Coimbra: Almedina.
- MacQueen, N. (1997). *The decolonization of Portuguese Africa: metropolitan revolution and the dissolution of empire*. London: Longman Publishing Group.
- Madureira, A. (2006). *A Igreja Católica na Origem do Estado Novo*. Lisboa: Horizonte.
- Madureira, A. (2017). *Salazar, anos de tensão. A guerra de Espanha, a repressão e a concentração de poderes*. (1^a ed.). Lisboa: Clube do Autor.

- Madureira, N. L. (1997). A «sociedade civil do Estado». Instituições e grupos de interesse em Portugal (1750-1847). *Análise Social*, XXXII(142), 3º, 603-664.
- Magalhães, J. C. (1996). *Portugal e as Nações Unidas. A Questão colonial (1955-1974)*. Lisboa: IEEI.
- Magalhães, J. d. (1989). *Dicionário da Revisão Constitucional*. Mem Martins: Publicações Europa-América.
- Magalhães, P. (2007). A «ciência» da Ciência Política. (p. 265-287). In Vários, *A Urgência da Teoria*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- Maltez, J. A. (1991). *Ensaio sobre o Problema do Estado*. Vol. I. Lisboa: Academia Internacional da Cultura Portuguesa.
- Maltez, J. A. (1994). *Sobre a Ciência Política*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.
- Maltez, J. A. (1996). *Princípios de Ciência Política*. 2 Vols. Lisboa: Centro de Estudos de Pensamento Político. ISCSP-UTL.
- Maltez, J. A. (2005). *Tradição e Revolução*. 2 Vols. Lisboa: Tribuna da História.
- Maltez, J. A. (2007). *Metodologias de Ciência Política. O Estado à Procura do Político*. Lisboa: ISCSP.
- Maltez, J. A. (2012). Portugal num mundo em mudança. *Repositório Institucional Camões. OBSERVARE - JANUS 2011-2012*. Universidade Autónoma de Lisboa. Obtido em: <http://hdl.handle.net/11144/958>.
- Maltez, J. A. (2013). *Breviário de um Repúblico*. Lisboa: Gradiva.
- Maltez, J. A. (2014). *Abecedário de Teoria Política: ideias e autores dos séculos XIX e XX- Pela Santa Liberdade*. Lisboa: ISCSP.
- Maltez, J. A. (2016a). *Do Império por cumprir. I - Portugal e seu d'além. Entre o ter e o estar (1820-1925)*. Lisboa: ISCSP.
- Maltez, J. A. (2016b). *Do Império por cumprir. II - Portugal e o regresso d'aquém (1926-1976)*. Lisboa : ISCSP.
- Maltez, J. A. (2018). *Manual de Ciência Política. Teoria Geral da República*. (1ª ed.). Lisboa: ISCSP.
- Maltez, J. A. (s.d.). Poder. *Dicionário do Pensamento Político*. Obtido em: <http://maltez.info/aaanetnovabiografia/Conceitos/poder.htm>.
- Maquiavel, N. (2008). *O Príncipe*. Lisboa: Presença.

- March, J. G., & Olsen, J. P. (1984). The new institucionalism: oorganizational factors in political life. *American Political Science Review*, 78(1), 734-749.
- Marques, A. H. (2006). *Brevíssima História de Portugal*. Lisboa: Presença.
- Marshall, A. (2009). *Principles of economics: unabridged eight edition*. New York: Cosimo.
- Martelo, D. (2001). *Cessar fogo em África*. Mem Martins: Europa- América.
- Martins, M. M. (2003). *Participação política e grupos de cidadãos eleitores: um contributo para o estudo da democracia portuguesa*. Lisboa: ISCSP.
- Martins, M. M. (2004). *Participação Política e Democracia. O caso português (1976-2000)*. Lisboa: ISCSP.
- Martins, M. M. (2010). *Cidadania e Participação Política - Temas e perspectivas de análise*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Política.
- Martins, R. F. (1996). Geopolítica e Geoestratégia: o que são e para que servem. Instituto Nacional de Defesa, *Nação e Defesa*, 78(1), 21-78.
- Martins, S. (2006). *Fotobiografia Américo Tomás*. Lisboa: Museu da Presidência da República.
- Marujo, A. & Franco, J. E. (2009). *Dança dos Demónios. Intolerância em Portugal*. Lisboa: Temas e Debates.
- Mate, R. (2011). *Meia-noite na história: comentários às teses de Walter Benjamin "Sobre o conceito de história"*. São Leopoldo. Rio Grande do Sul: UNISINOS.
- Mateus, A. (1999). A economia portuguesa na transição para o século XXI. *Actas da Conferência AECOPS*. Lisboa: AECOPS.
- Matos, L. S. (1986). L'experience portugaise. (p. 61-82). In M. Duverger (Ed.), *Les regimes semi-présidentiels*. Paris: Presses Universitaires de France.
- Matos, S. C., & Freitas, J. G. (2004). *Correspondência Política de Manuel de Arriaga*. Lisboa: Livros Horizonte.
- Mattoso, J. (1998). *História de Portugal - Vol. VII - O Estado Novo*. Lisboa: Estampa.
- Mattoso, J. (2001). *História de Portugal - Vol. VIII - Portugal em Transe*. Lisboa: Estampa.
- Maxwell, K. (1974). Portugal uma revolução asseada. *Novos Cadernos Dom Quixote*, Lisboa. Obtido em: <http://hemerotecadigital.cm->

lisboa.pt/RaridadesBibliograficas/25Abril/O25deAbrilnaImprensaEstrangeira/O25deAbrilnaImprensaEstrangeira_item1/index.html.

- Maxwell, K. (1986). Regime overthrow and the prospects for democratic transition in Portugal. (p. 115-131). In G. O'Donnell, Philippe Schmitter, & L. Whitehead, *Transitions from Authoritarian Rule: Southern Europe*. Baltimore: John Hopkins University Press.
- Maxwell, K. (2006). *O império derrotado: revolução e democracia em Portugal*. São Paulo: Companhia das Letras.
- McCauley, M. (1993). *Stalin and Stalinism*. England: Longman Group Limited.
- Medina, C. (1996). *As políticas sociais em Portugal*. Lisboa: Gradiva.
- Medina, J. (1978). *Salazar e os Fascistas*. Lisboa: Bertrand.
- Medina, J. (1994). *História de Portugal contemporâneo: político e institucional*. Lisboa: Universidade Aberta.
- Mendes, J. d. (1997). *Introdução ao Estudo do Direito*. Lisboa: Dislivro.
- Merleau-Ponty, M. (2003). L'institution. In M. Merleau-Ponty, *L'institution. La passivité. Notes de cours au Collège de France (1954-1955)*. E-book.
- Michels, Robert (2010). *Los Partidos Politicos*. Vols. I e II. Madrid: Amorrortu.
- Mills, C. W. (1956). *The Power Elite*. New York: Oxford University Press.
- Mills, C. W. (1959). *The sociological imagination*. New York: Oxford University Press.
- Mintzberg, H., & Quinn, J. (2003). *The Strategy process: concepts, context and cases*. Harlow, UK: Pearsons Education.
- Miranda, J. (1978a). *A Constituição de 1976. Formação, estrutura, princípios fundamentais*. Lisboa: Livraria Petrony.
- Miranda, J. (1978b). *Fontes e Trabalhos Preparatórios da Constituição*. 2 Vols. Lisboa: INCM.
- Miranda, J. (1991). *Manual de Direito Constitucional. Constituição e inconstitucionalidade*. Vol. II. Coimbra: Coimbra Editora.
- Miranda, J. (1996). *Ciência Política. Formas de Governo*. Lisboa: Pedro Ferreira Editor.
- Miranda, J. (1997). *Inconstitucionalidade de Revisão Constitucional - 1971 - Um projecto de Francisco de Sá Carneiro*. Lisboa: Assembleia da República.

- Miranda, J. (2003). *Manual de Direito Constitucional. Tomo I.* (7ª ed.). Coimbra: Coimbra Editora.
- Miranda, J. (2004). *As Constituições Portuguesas de 1822 ao Texto Actual da Constituição.* (5ª ed.). Lisboa: Petrony.
- Miranda, J. (2007). A originalidade e as principais características da Constituição portuguesa. *Questiones Constitucionales*, 16(1), 253-280.
- Miranda, J. (2015). *Da Revolução à Constituição-Memórias da Assembleia Constituinte.* Cascais: Príncípia.
- Moniz, J. B. (2011). A sociedade pós-secular de Rawls e Habermas. *Revista Portuguesa de Ciência Política*, 1(1), 113-122.
- Monteiro, N. G. (2010). II Parte- Idade Moderna (séculos XV-XVIII). (p. 199-438). In R. R. (Coord.), *História de Portugal* (3ª ed.). Lisboa: Esfera dos Livros.
- Moreira, A. (1964). *Ideologias Políticas.* Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Política Ultramarina.
- Moreira, A. (2006a). *Ciência Política.* (3ª ed.). Coimbra: Almedina.
- Moreira, A. (2006b). *Teoria das Relações Internacionais.* (5ª ed.). Coimbra: Almedina.
- Moreira, A. (2008). Portugal e a Geopolítica da Interculturalidade. (p. 291-338). In Vários, *Portugal. Percursos da Interculturalidade. Desafios à Identidade.* Vol. 4. Lisboa: Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural (ACIDI).
- Moreira, A. (2009a). *A espuma do tempo.* Coimbra: Almedina.
- Moreira, A. (2009b). *O Novíssimo Príncipe. Análise da Revolução.* (7ª ed.). Coimbra: Almedina.
- Moreira, V. (1976). *A Ordem Jurídica do Capitalismo.* Coimbra: Centelha-Promoção do Livro.
- Moreira, V. (1997). *Auto-Regulação Profissional e Administração Pública.* Coimbra: Almedina.
- Moreira, V., & Canotilho, J. (2001). *Constituição da República portuguesa-Anotada (Vol. I).* Coimbra: Coimbra Editora.
- Morris, D. (1996). *O animal humano.* Lisboa: Gradiva.
- Muller, F. (2003). *Quem é o Povo?* São Paulo: Max Limonad. E-book.
- Munson, B. (2004). *Fundamentos da Mecânica dos Fluidos - Livro 1.* São Paulo: Edgard Blücher.

- Murteira, M. (1982). Ruptura e regulação da economia portuguesa nos anos 70. *Análise Social*, XVIII(1), 3^a-4^a-5^a, 1027-1051.
- Myrdal, G. (2017). *Political Element In The Development Of Economic Theory*. London: Taylor & Francis. E-book.
- Nadais, A., Vitorino, A., & Vitalino Canas (1983). *Constituição da República Portuguesa. Texto e Comentários à Lei Constitucional nº 1/82*. Lisboa: AAFDL.
- Naim, M. (2014). *O Fim do Poder*. (1^a ed.). Lisboa: Gradiva.
- Negri, A. (2002). *O Poder Constituinte: ensaio sobre as alternativas da modernidade*. Rio de Janeiro: DP&A.
- Negri, A. (2006). *De volta: Abecedário Biopolítico*. Rio de Janeiro: Record.
- Neumann, F. (2013). O Conceito de liberdade política. *Cadernos de Filosofia Alemã*, 22(1), 107-154.
- Neves, A. C. (1993). *Metodologia Jurídica: problemas fundamentais*. Coimbra: Universidade de Coimbra.
- Neves, J. C. (1994). O crescimento económico português no pós-guerra: um quadro global. *Análise Social*, XXIX(128), 1005-1034.
- Neves, O. (1976). *Textos Históricos da Revolução*. Lisboa: Diabril.
- Nietzsche, F. (1998). *A Gaia Ciência*. Lisboa: Relógio D'Água.
- Nietzsche, F. (1999). *Para Além do Bem e do Mal*. Lisboa: Relógio D'Água.
- Nietzsche, F. (2010). *Assim Falava Zaratustra*. Lisboa: Guimarães Editores.
- Nietzsche, F. (2012). *A Vontade de Poder*. Lisboa: Alfanje Edições.
- Nogueira, A. F. (1985). *Salazar. Volume VI. O último combate. (1964-1970)*. Lisboa: Civilização Editora.
- Nogueira, A. F. (1986). *Salazar. IV - O ataque 1945-1958*. Coimbra: Livraria Civilização.
- Nogueira, F. (2000). *Juízo Final*. Porto: Civilização Editora.
- Norris, P. (2000a). *A virtuous circle political - communications in postindustrial societies*. Cambridge: University Press.
- Norris, P. (2000b). *Critical Citizens: global support for democratic governance*. Oxford: Oxford University Press.

- Norris, P. (2002). *Democratic Phoenix: Reinventing political activism*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Novais, J. R. (2004). *Os princípios constitucionais estruturantes da república portuguesa*. Coimbra: Almedina.
- Nye Jr., J. S. (2012). *O futuro do Poder*. Maia: Temas e Debates.
- Oliveira, A. (1938). *A União Nacional como Direcção Política Única*. Lisboa: União Nacional.
- Ostrogorsky, M. (2012). *Democracy and the organization of political parties*. London: HardPress Publishing.
- O'Sullivan, J. L. (1839). John L. O'Sullivan on Manifest Destiny-The United States Democratic Review. *The Great Nation of Futurity*, 6(23), 426-430. Obtido em: <https://www.mtholyoke.edu/acad/intrel/osulliva.htm>
- Otero, P. (1990). A concepção unitarista do Estado na Constituição de 1933. *Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa*, XXXI(1), 411-489.
- Otero, P. (2008). *Os últimos meses de Salazar. Agosto de 1968 a Julho de 1970*. Coimbra: Almedina.
- Paço, A. (Coord.). (2008). *1969. Evolução na continuidade*. Lisboa: Centro Editor PDA.
- Pailler, J. (2006). *Maria Pia: A Mulher que Queria Ser Rainha de Portugal*. Lisboa: Bertrand.
- Palmeira, J. (2006). *O Poder de Portugal nas Relações Internacionais*. Lisboa: Prefácio.
- Pareto, Vifredo (2019). *Mind And Society Trattato Di Sociologia Generale*. London: Forgotten Books. E-book.
- Parsons, T. (1963). On the Concept of Political Power. *Proceedings of the American Philosophical Society*, 107(3), 232-262.
- Parsons, T. (1967). *Sociological Theory and Modern Society*. New York: Free Press.
- Parsons, T. (1969). *Politics and social structure*. New York: The Free Press.
- Patriarca, F. (1995). *A questão social no salazarismo. 1930-1947*. 2 Vols. Lisboa: Imprensa Nacional.
- Pequito, C. (2018). *Qualidade da democracia em Portugal*. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos.
- Pereira, A. G. (1984). *O semipresidencialismo em Portugal*. Lisboa: Ática.

- Pereira, J. A., & Gonçalves, G. M. (2016). O Exercício Do Poder Em Hobbes. *Revista Regrad, Univem, Marília, 9(1)*, 252-268.
- Pereira, P. T. (1997). A teoria da escolha pública (public choice): uma abordagem neoliberal? *Análise Social, XXXII(141)*, 2º, 419-442.
- Perissinotto, R. M. (2004). Hannah Arendt, Poder e a crítica da "tradição". *Lua Nova, 61(1)*, 116-138.
- Perissinotto, R., & Stumm, M. G. (2017). A virada ideacional: quando e como ideias importam. *Revista de Sociologia e Política, 25(64)*, 121-148.
- Pierson, P. (2000). The Limits of Design: Explaining Institutional Origins and Change. *Governance: an international journal of policy and administration, 13(4)*, 475-499.
- Pimenta, A. (1958). *Novos Estudos Filosóficos e Críticos*. Vol. I. Braga: Livraria Cruz.
- Pimentel, I. F. (2000). *História das organizações femininas no Estado Novo*. Lisboa: Círculo de Leitores.
- Pimentel, I. F. (2010). *Cardeal Cerejeira. O Príncipe da Igreja*. Lisboa: A Esfera dos Livros.
- Pimentel, I. F. (2018). *Inimigos de Salazar*. Lisboa: Clube do autor.
- Pinto, A. C., & Freire, A. (2003). *Elites, sociedade e mudança política*. Lisboa: Celta.
- Pinto, J. N. (2007). *António de Oliveira Salazar*. Póvoa de Santo Adrião: Esfera dos Livros.
- Pinto, J. N. (2018). *A Direita e as Direitas*. (1ª ed.). Lisboa: Bertrand.
- Pires, F. L. (1988). *Teoria da Constituição de 1976 - A transição dualista*. Coimbra: Almedina.
- Pires, L. (1976). Presidencialismo, semipresidencialismo ou regime de partidos. *Democracia e Liberdade, 1(1)*, 57-66.
- Pires, L. M. (1998). *A Política Regional Européia e Portugal*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- Poker, J. G. (2013). Os Sentidos de Compreensão nas Teorias de Weber e Habermas. *Revista Trans/Form/Ação, Marília, 36(Edição Especial)*, 221-244.
- Polanyi, K. (2000). *A grande transformação. As origens da nossa época*. Rio de Janeiro: Campus.
- Porto Editora. (1999). *Dicionário da Língua Portuguesa*. (8ª ed.). Porto: Porto Editora.

- Porto Editora. (2007). *Constituições da República Portuguesa. As 8 versões após 25 de Abril. 1976,1982,1989,1992,2001,2004,2005*. Porto: Porto Editora.
- Porto, M. C. (2009). *Teoria de integração e políticas comunitárias: face aos desafios da globalização*. (4ª ed.). Coimbra: Almedina.
- Prélot, M. (1975). *A ciência política actual*. Lisboa: Círculo dos Leitores.
- Presidência do Conselho - Sub-Secretariado de Estado das Corporações e Previdência Social. (1933). Estatuto do Trabalho Nacional. *Diário do Governo n.º 217/1933, Série I de 1933-09-23*.
- Presidência da República. (1976). *Relatório da comissão de averiguação de violência sobre os presos sujeitos às autoridades militares*. Lisboa: Imprensa Nacional - Casa da Moeda.
- Prost, A. (2003). As palavras (p. 295-330). In R. Rémond (Org.), *Por uma história política*. Rio de Janeiro: Edições FGV.
- Putnam, R. (2001). *Bowling Alone. The collapse and revival of american community*. New York: Simin and Schuster Ltd.
- Putnam, R. (2002). *Comunidade e Democracia: a experiência da Itália Moderna*. (3ª ed.). Rio de Janeiro: FGV.
- Quintas, J. M. (2014). O integralismo lusitano para além das suas etiquetas. (p. 167-195). In R. Marchi (Coord.), *As raízes profundas não gelam? Ideias e percursos das direitas portuguesas*. Alfragide: Texto. E-book
- Quivy, R., & Campenhoudt, L. V. (2008). *Manual de Investigação em Ciências Sociais*. Lisboa: Gradiva.
- Ramos, R. (2004). Para uma história política da cidadania em Portugal. *Análise Social, XXXIX(172)*, 547-569.
- Ramos, R. (2009). Antimaçonismo. (p. 331-430). In A. Marujo, & J. E. Franco, *Dança dos demónios. Intolerância em Portugal*. Lisboa: Temas e Debates.
- Ramos, R. (2010). Idade contemporânea - Séc. XIX-XXI. (p. 439-829). In Ramos, R., Sousa, B. V., & Monteiro, N. G. (Coords.), *História de Portugal*. (3ª ed.). Lisboa: Esfera dos Livros.
- Ramos, R., Sousa, B. V., & Monteiro, N. G. (Coords.). (2010). *História de Portugal*. (3ª ed.). Lisboa: Esfera dos Livros.
- Rampinelli, W. J. (2014). Salazar: uma longa ditadura derrotada pelo colonialismo. *Lutas Sociais, 18(32)*, 119-132.

- Ranise, L., & Costa, F. (2015). NATO and Portugal a realistic marriage. *Revista Portuguesa de Ciência Política*, 5(1), 41-62.
- Rato, V. (Verão de 2000). As Forças Armadas e a Democracia Portuguesa, 1974-1982. *Nação e Defesa*, 94(1), 2ª série, 123-162.
- Reale, M. (2001). *Lições preliminares de Direito*. São Paulo: Saraiva.
- Reale, M. (2002). *Teoria do direito e do estado*. São Paulo: Saraiva.
- Rego, R. (1987). *História da República. Vols. IV e V*. Lisboa: Círculo dos Leitores.
- Reis, A. (1992). *Portugal Contemporâneo*. Lisboa: Alfa.
- Reis, J. (1984). O atraso económico português em perspectiva histórica (1860-1913). *Análise Social*, XX(80), 1º, 7-28.
- Reis, J. (2004). A industrialização em Portugal: anos 20-30. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 70(1), 81-100.
- Reynold, G. d. (1935). *L'Europe Tragique*. Paris: SPES.
- Rezola, M. I. (2007). *25 de Abril - mitos de uma revolução*. Póvoa de Santo Adrião: A Esfera dos Livros.
- Ribeiro, E. S. (2013). Bergson e a intuição como método na filosofia. *Kínesis*, V(9), 94-108.
- Ribeiro, M. d. (2000). *A Polícia Política no Estado Novo (1926-1945)*. Lisboa: Estampa.
- Ribeiro, O. (1987). *Portugal. O Mediterrâneo e o Atlântico*. (5ª ed.). Lisboa: Sá da Costa.
- Ricoeur, P. (1991). *Do texto à acção*. Lisboa: Rés.
- Riemen, R. (2012). *O eterno retorno do fascismo*. (1ª ed.). Lisboa: Bizâncio.
- Rodrigues, A., Borga, C., & Cardoso, M. (2001). *O movimento dos capitães e o 25 de Abril*. Lisboa: Dom Quixote.
- Rollo, M. F. (2008). Crise, nacionalismo e ditadura: memória da Grande Depressão em Portugal (I). *Revista Ingenium*, 108, 90-91.
- Romana, H. B. (2012). Para uma análise geopolítica. *Revista Globo*, 1(1), 22-25.
- Romano, S. (2008). *O ordenamento jurídico*. Florianópolis: Fundação Boiteux.
- Rosa, F. D. (2008). *Humberto Delgado: biografia do general sem medo*. Lisboa: A Esfera dos Livros.

- Rosa, L., & Silva, A. S. (2012). Psicologia Política: um breve olhar sobre as Américas. (p. 9-36). In M. d. Almeida, F. Corrêa, & A. Silva (Coords.), *Psicologia Política: debates e embates de um campo interdisciplinar*. São Paulo: Universidade de São Paulo.
- Rosas, F. (1988). *O Salazarismo e a Aliança Luso-britânica. Estudos sobre a política externa do estado Novo nos anos 30 e 40*. Lisboa: Fragmentos.
- Rosas, F. (1992a). As grandes linhas da evolução institucional (p. 105-123). In F. Rosas (Coord.), *Portugal e o Estado Novo-Nova História de Portugal - Volume XII*. Lisboa: Presença.
- Rosas, F. (1992b). *Portugal e o Estado Novo-Nova História de Portugal - Volume XII*. Lisboa: Presença.
- Rosas, F. (1994). Estado Novo e desenvolvimento económico (anos 30 e 40): uma industrialização sem reforma agrária. *Análise Social*, XXIX(128), 871-887.
- Rosas, F. (1996). *O Estado Novo nos anos 30 1928-1938: elementos para o estudo da natureza económico e social do salazarismo*. Lisboa: Estampa.
- Rosas, F. (2000). *Salazarismo e Fomento Económico*. Lisboa: Editorial Notícias.
- Rosas, F. (2012). *Salazar e o Poder - A arte de saber durar*. (1ª ed.). Lisboa: Tinta-da-China.
- Rosas, F., & Brito, J. (1996). *Dicionário do Estado Novo*. Vols. I e II. Lisboa: Círculo dos Leitores.
- Rosas, F., & Oliveira, P. (2004). *A transição falhada*. Lisboa: Círculo de Leitores.
- Rosas, J. C., Thaler, M., & González, I. (2018). Filosofia Política. (p. 175-213). In P. Galvão (Coord.), *Filosofia - Uma introdução por disciplinas*. Lisboa: Edições 70.
- Russel, B. (1938). *A new social analysis*. São Paulo: Cultvox.
- Russel, B. (1990). *Poder. Uma nova análise social*. Lisboa: Fragmentos.
- Russo, A. (1999). *Ugo Spirito. Dal positivismo all'antiscienza*. Milano: Guerini e Associati.
- Sá, A. F. (2009). *Poder pelo Poder. Ficção e Ordem no combate de Carl Schmitt em torno do Poder*. Lisboa: Centro de Filosofia da Universidade de Lisboa.
- Salazar, A. O. (1935). *Discursos. 6 Vols*. Obtido de Salazar. O obreiro da Pátria. <https://oliveirasalazar.org/discursosEscritos.asp>.

- Salazar, O. (1933). *O Estado Novo. União Nacional*. Lisboa: Imprensa Nacional de Lisboa.
- Salazar, O. (1945). *Discursos e Notas Políticas. Vol. II, 1935-37*. Coimbra: Coimbra Editora.
- Sandel, M. J. (2011). *Justiça. Fazemos o que devemos?* (1ª ed.). Lisboa: Presença.
- Santos, A. P. R. (1990). *A imagem do Poder no Constitucionalismo Português*. Lisboa: ISCSP.
- Santos, A. P. R. (2005). *As metamorfoses do Estado. Rumo à mega-confederação europeia?* Coimbra: Almedina.
- Santos, B. S. (1985). Estado e Sociedade na semiperiferia do sistema mundial. O caso português. *Análise Social*, XXI(87-88-89), 3º-4º-5º, 869-901.
- Santos, L. (2003). *A Idade Imperial. A nova Era - Reflexões sobre estratégia III*. Mem-Martins: Europa-América.
- Santos, R. P. (2017). Hobbes e a Filosofia do Poder. *Kriterion*, 136(1), 203-220.
- Santos, V. M., & Ferreira, M. J. (2012). *Sociedade civil transnacional*. Lisboa: ISCSP.
- Sapolsky, R. M. (2018). *Comportamento. A biologia humana no nosso melhor e pior*. Lisboa: Temas e Debates. Círculo de Leitores.
- Sardinha, A. (1959). *Ao princípio era o Verbo. Ensaios e Estudos*. Lisboa: Editorial Restauração.
- Sarmiento, C. M. (1997). Max Weber: A Política do Poder. (p. 12-52). In A. M. (Coord.), *Elites e Poder- Ensaios*. Lisboa: ISCSP.
- Sarmiento, C. M. (2006). O complexo da ordem em "A Natureza do Direito" de Eric Voegelin. *Cultura. Revista de História e Teoria das Ideias*, XXII(1), 297-304. E-paper.
- Sarmiento, C. M. (2009). *Os Guardiões de Sonhos- Teorias e práticas políticas dos anos sessenta*. Lisboa: Colibri.
- Sarmiento, C. M. (2012). Direita e Esquerda-integração da ação política. (p. 71-78). In V. C. (Org.), *A dicotomia Política: esquerda-direita*. Lisboa: Fonte da Palavra.
- Schmidt, V. (2008). Discursive institutionalism: the explanatory power of ideas and discourse. *The Annual Review of Political Science*, 11(1), 303-326.

- Schmidt, V. (2011). Reconciling Ideas and Institutions through Discursive Institutionalism. In D. B. Cox, (Ed.). *Ideas and Politics in Social Science Research*. Oxford: Oxford University Press. E-book.
- Schmitt, C. (2011). *Teoría de la Constitución*. Madrid: Alianza.
- Scokpol, T. (1985). Bringing the State back in: Strategies of analysis in current research. (p. 45-67). In P. Evans, D. Rueschmeyer, & T. Scokpol, *Bringing the State back*. New York: Cambridge University Press.
- Seligman, A. B. (1995). *The idea of Civil Society*. New Jersey: Princeton University Press.
- Seligman, M. (1975). *Helplessness: on depression, development and death*. New York/San Francisco: W.H. Freeman and Company.
- Serrão, J. V. (1985). *Confidências no Exílio*. Lisboa: Verbo.
- Serrão, J. V. (2000a). *História de Portugal (1926-1935)*. Vol. XIII. Lisboa: Verbo.
- Serrão, J. V. (2000b). *História de Portugal (1935-1941)*. Vol. XIV. Lisboa: Verbo.
- Serrão, J. V. (2003). *História de Portugal (1941-1951)*. Vol. XV. Lisboa: Verbo.
- Shafir, G. (1998). *The Citizenship Debate. The reader*. Minneapolis: University Of Minesota Press.
- Silva, F. C. (2003). *Espaço Público em Habermas*. Lisboa: Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa.
- Smith, R. (2015). *Political Peoplehood: the roles of values*. Chicago: University of Chicago Press.
- Soares, M. (1974). *PS, Fronteira da Liberdade - do Gonçaloismo às eleições intercalares*. Lisboa: Portugal Socialista.
- Soares, M. (2011). *Um político assume-se. Ensaio autobiográfico político e ideológico*. (2ª ed.). Lisboa: Temas e Debates.
- Sousa, B. V. (2010). I Parte-Idade Média (séculos XI -XV). (p. 17-198). Ramos, R., Sousa, B. V., & Monteiro, N. G. (Coords.), *História de Portugal*. (3ª ed.). Lisboa: Esfera dos Livros.
- Sousa, J. P. (2011). *O fascismo catedrático de Salazar*. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra.
- Sousa, M. R. (1983). *Os Partidos Políticos no Direito Constitucional Português*. Braga: Livraria Cruz.

- Sousa, M. R. (1984). *O Sistema Político Português Antes e Depois da Revisão Constitucional*. Lisboa: Cognition.
- Sousa, M. R. (2000). *Constituição da República portuguesa comentada: introdução teórica e histórica, anotações, doutrina e jurisprudência, lei do tribunal constitucional*. Lisboa: Lex.
- Souza, E. L. (1985). A motivação para o poder. *Revista de Administração*, 20(1), 26-30.
- Souza, T. R. (2008). O Padroado Português do Oriente visto da Índia- instrumentalização política da religião. *Revista Lusófona de Ciências da Religião*, 13(14), 413-430.
- Spínola, A. d. (1974). *Portugal e o Futuro: análise da conjuntura nacional*. (566ª ed.). Lisboa: Arcádia.
- Stiglitz, J. (2002). *Globalização, a grande desilusão*. Lisboa: Terramar.
- Stone, A. (1992). *The Birth of Judicial Politics in France. The Constitutional Council in Comparative Perspective*. Oxford: Oxford University Press.
- Strange, S. (1996). *Retreat of a State. The diffusion of power in the world economy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Svendsen, G., & Svendsen, G. (2009). *Handbook of Social capital*. Cheltnham: Edward Elgar Publishing.
- Sweet, A. S. (2000). *Governing with Judges - Constitutional Politics in Europe*. Oxford: Oxford University Press.
- Syés, E. (2003). O que é o Terceiro Estado? *Opúsculos de Ciência Política e Direito Constitucional, 2002-2003*, 123-148.
- Tavares, R. (2016). *Esquerda e Direita . Guia histórico para o século XXI*. Lisboa: Tinta da China.
- Teixeira, A. (2019). *Religião na sociedade portuguesa*. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos .
- Teixeira, M. d. (2009). *O Povo semi-soberano. Partidos políticos e recrutamento parlamentar em Portugal (1990-2003)*. Coimbra: Almedina.
- Teixeira, N. S. (1995). Portugal e a Nato: 1949-1989. *Análise Social*, XXX(133), 4º, 803-818.
- Teles, M. G. (2013). *Escritos jurídicos . Vol. I*. Coimbra: Almedina.
- Telmo, F. (2000). *Debaixo de Fogo! Salazar e as Forças Armadas (1935-1941)*. Lisboa: Cosmos/IDN.

- Telo, A. J. (2007). *História contemporânea de Portugal do 25 de Abril à actualidade*. Vol I. Lisboa: Editorial Presença.
- Tengarrinha, J. (Org.) (2000). *História de Portugal*. São Paulo: EDUSC/UNESP/Instituto Camões.
- Titieva, M. (1979). *Introdução à Antropologia Cultural*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- Tocqueville, A. (2001). *Da Democracia na América*. Parede: Principia.
- Tofler, A. (1991). *Os novos poderes*. Lisboa: Livros do Brasil.
- Tonnies, F. (2001). *Community and Civil Society*. Cambridge: Cambridge Press.
- Torgal, L. R. (2000). O Estado Novo, Fascismo, Salazarismo e Europa. (p. 313-338). In J. Tengarrinha (Org.), *História de Portugal*. São Paulo: EDUSC/UNESP/ Instituto Camões.
- Torgal, L. R. (2006). Estado Novo: República Corporativa. *Revista de História das Ideias*, 27(27), 445-470.
- Torgal, L. R. (2017). *A União Nacional*. “Partido Único” do Estado Novo? *Revista Vila Nova*. Obtido em: <https://vilanovaonline.pt/2018/04/25/partidos-movimentos-politicos-1910-1974-a-uniao-nacional-partido-unico-do-estado-novo-luis-reis-torgal-2/>
- Trivers, R. (1971). The evolution of reciprocal altruism. *Quarterly Review of Biology*, 46(1), 35-56.
- Tsebelis, G. (2002). *Veto players: how political institution work*. Princeton: Princeton University Press.
- Tuathail, G. (1996). *Critical Geopolitics - The politics of writing Global Space*. London: Routledge. E-book.
- Turner, B. (1990). Outline of a theory of citizenship. *Sociology*, 24(1), 189-217.
- Turner, B. S. (2002). *Teoria Social*. Algés: Difel.
- Unamuno, M. (1985a). *Escritos de Unamuno sobre Portugal*. Paris: Fundação Calouste Gulbenkian-Centro Cultural Português.
- Unamuno, M. d. (1985b). Las animas del Purgatorio en Portugal. (p. 144-149). In À. D. (Ed.), *Escritos de Unamuno sobre Portugal*. Lisboa/Paris: Fundação Calouste Gulbenkian.

- União Europeia. (2018). *Eurocid. O essencial sobre cidadania europeia*. Obtido em: http://www.eurocid.pt/pls/wsd/wsdwcot0.detalhe?p_cot_id=2797
- United Nations. (1980). *Manuel de Statistiques de la CNUCED*. New York and Geneva: United Nations Publication.
- Valente, V. P. (2002). *Marcello Caetano - As desventuras da razão*. Lisboa: Gótica.
- Vanberg, G. (1998). Abstract Judicial Review, Legislative Bargaining, and Policy Compromise. *Journal of Theoretical Politics*, 10(3), 299-326.
- Ribeiro, A., Santos, A., Bettencourt, A., Nunes, A., Vicente, A., Aníbal, A., Leandro, A., ... Jardim, V. (1998). *Repensar a cidadania*. Lisboa: Editorial Notícias.
- Vicente, A. (2009). Antifeminismo. (p. 431-483). In A. Marujo, & J. E. Franco, *Dança dos Demónios. Intolerância em Portugal*. Lisboa: Temas e Debates.
- Vieira, Á. S. (2009). Entrevista. Antena 1, Editorial. 1 de Janeiro de 2009.
- Vieira, L. (2001). *Os argonautas da Cidadania. A sociedade civil na globalização*. Rio de Janeiro: Record.
- Voegelin, E. (1982). *A nova ciência da política*. (2ª ed.). Brasília: Universidade de Brasília.
- Voegelin, E. (1988). Evangelho e Cultura. (p. 172-212). In E. Voegelin, *The Collected works of E. Voegelin*. (Trad. Henriques, Mendo Castro). Londres: Baton Rouge. E-book.
- Vogelin, E. (2015). *História das Ideias Políticas*. 5 Vols. São Paulo: É Realizações.
- Wallerstein, I. (2004). *World-Systems Analysis: An Introduction*. Durham: Duke University Press.
- Walsh, J. I. (2000). When do the ideas matter? Explaining the succseses and failures of Thatcherites ideas. *Comparative Political Studies*, 33(4), 483-516.
- Weaver, K., & Rockman, B. (1993). *Do Institutions Matter?* Washington D.C.: The Brooking Institutions.
- Weber, M. (2003). *Political Writings*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Weber, M. (2015). *A ética protestante e o espírito do capitalismo*. Lisboa: Presença.
- Weiss, D. B. (Realizador). (2019). *Guerra dos Tronos-último episódio (8ª temporada)*. [Filme].
- Wrong, D. H. (1995). *Power. It's forms, bases and uses*. New Brunswick: Transaction Publishers.

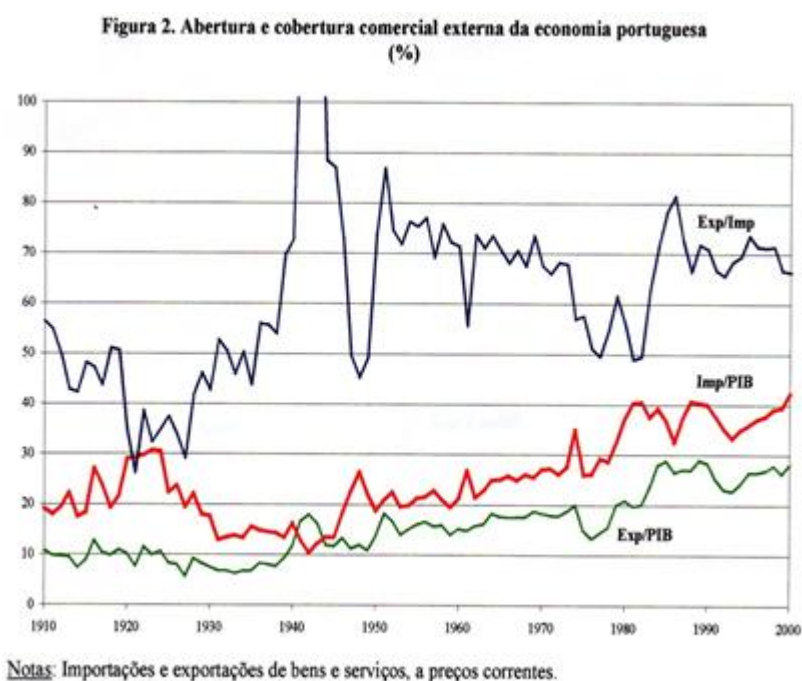
- Yee, A. (1996). The causal effects of ideas on policies. *International Organization*, 50 (1), 69-108.
- Zimmerling, R. (2010). *Influence and Power. Variations on a Messy Theme*. Cambridge: Springer.
- Zizek, S. (2015). *Problemas no paraíso: o comunismo depois do fim da história*. Lisboa: Bertrand.

ANEXOS

Anexo I

Retirado de:

Afonso, Óscar e Aguiar, Álvaro (2004). *Comércio Externo e Crescimento da Economia Portuguesa no século XX*. Porto: CEMPRES – Centro de Estudos Macroeconómicos e Previsão. Página 32.



Anexo II

Retirado de:

Revista INE. “Setenta Anos 1935-2005” (2006). Lisboa. Instituto Nacional de Estatística. Página 104.

Taxas de Analfabetismo

Através dos recenseamentos, realizados pelo Instituto Nacional de Estatística, também é possível a obtenção de dados relativos ao nível de escolarização da população. Acresce que uma das informações relevantes, como a taxa de analfabetismo, só pode mesmo ser obtida a partir desta fonte.



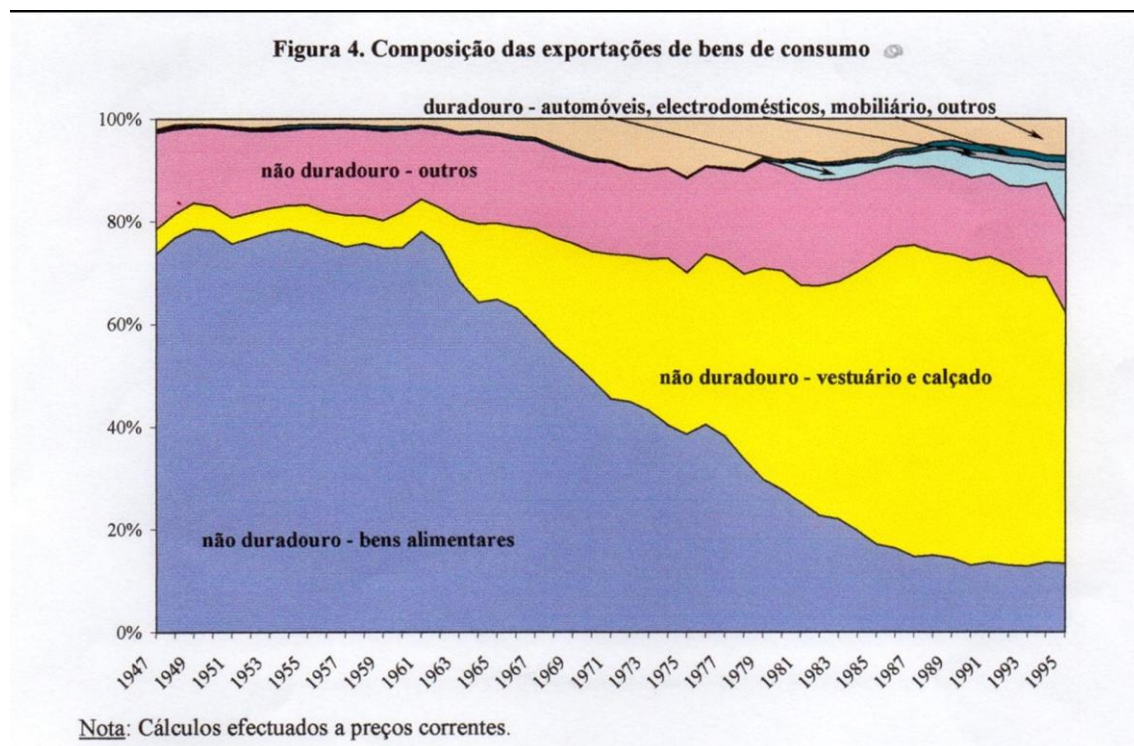
Não obstante o analfabetismo ter vindo a diminuir desde a década de 40 (de 49% para 9%), em 2001, nove em cada 100 portugueses, com 10 ou mais anos, não sabia ler nem escrever, continuando Portugal a apresentar uma das taxas mais elevadas no contexto europeu. A taxa de analfabetismo das mulheres foi sempre superior à dos homens, ao longo deste período. Em 2001, cifrava-se em 12% para as mulheres e em 6 % para os homens.

A diminuição da taxa de analfabetismo está directamente relacionada, quer com a escolarização progressiva das crianças em idade escolar, quer com a renovação das camadas mais idosas da população por outras com menores taxas de analfabetismo.

Anexo III

Retirado de:

Afonso, Óscar e Aguiar, Álvaro (2004). *Comércio Externo e Crescimento da Economia Portuguesa no século XX*. Porto: CEMPRE — Centro de Estudos Macroeconómicos e Previsão. Página 33.

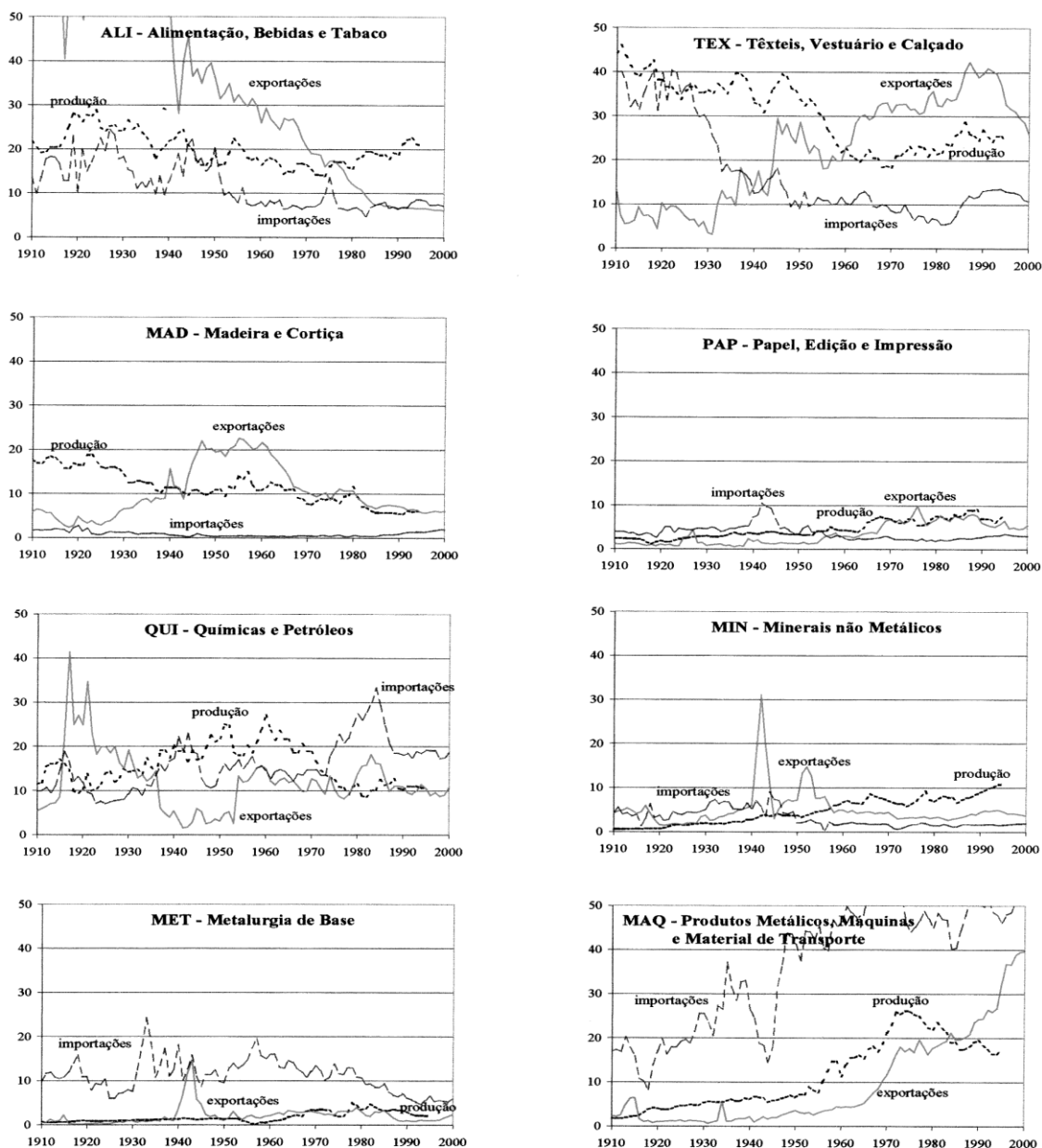


Anexo IV

Retirado de:

Afonso, Óscar e Aguiar, Álvaro (2004). *Comércio Externo e Crescimento da Economia Portuguesa no século XX*. Porto: CEMPRE — Centro de Estudos Macroeconómicos e Previsão. Página 36.

Figura 9. Peso dos sectores nas exportações, importações e produção da indústria transformadora (%)



Notas: Os pesos na produção são calculados a preços constantes de 1953 no período 1910-1952 e a preços correntes a partir de 1953, devido à indisponibilidade de preços correntes sectoriais no primeiro sub-período;

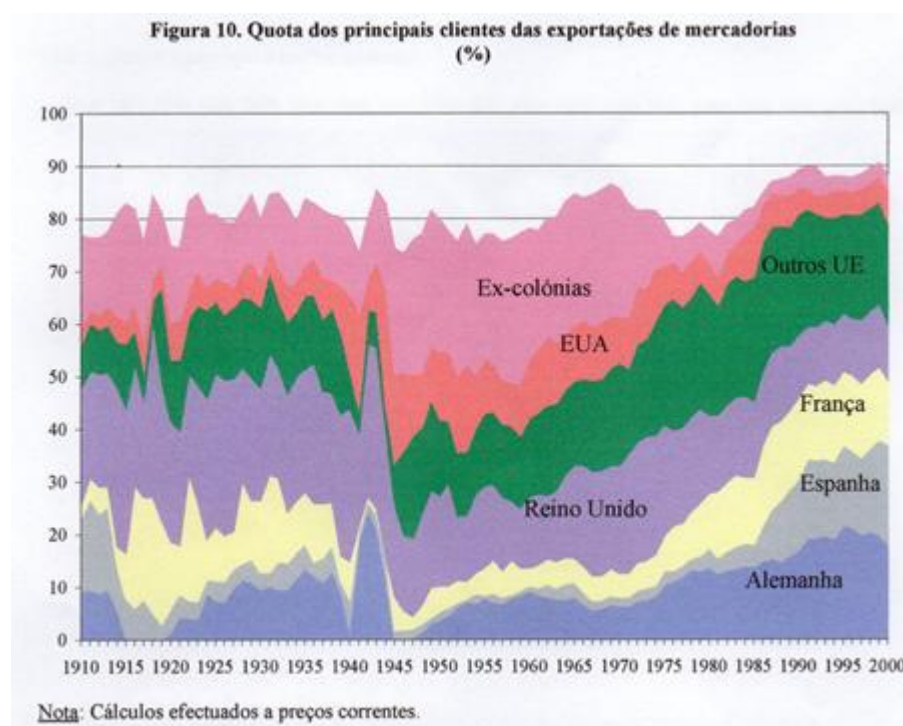
- Os sectores correspondem à actual classificação internacional das actividades económicas ISIC Rev 3.1, que pode ser consultada em <http://unstats.un.org/unsd/cr/registry>;

- Por dificuldades de classificação das exportações e importações no período 1910-1979, não se considerou nos cálculos o sector Diversas.

Anexo V

Retirado de:

Afonso, Óscar e Aguiar, Álvaro (2004). *Comércio Externo e Crescimento da Economia Portuguesa no século XX*. Porto: CEMPRE — Centro de Estudos Macroeconómicos e Previsão. Página 37.



Anexo VI

Retirado de:

Murteira, Mário (1982). *Ruptura e regulação da economia portuguesa nos anos 70*. Análise Social XVIII. 3º-4º-5º. p. 1037-1051. Página 1039.

Taxas médias de crescimento do PIB (percentagem)

[QUADRO N.º I]

	1960-70	1970-79	1970-74
Países desenvolvidos de economia de mercado	5,1	3,3	4,3
Países e territórios em desenvolvimento	5,3	5,7	6,3
Portugal	6,3	4,1	7,2
Espanha	7,2	4,1	6,9
Itália	5,3	2,9	4,2
Jugoslávia	6,6	5,9	6,1
Grécia	7,6	4,7	5,5

Anexo VII

Retirado de:

Murteira, Mário (1982). *Ruptura e regulação da economia portuguesa nos anos 70*. Análise Social XVIII. 3º-4º-5º. p. 1037-1051. Página 1040.

Participação de Portugal no comércio mundial (permilagem)

[QUADRO N.º 2]

	1950	1960	1970	1973	1974	1979
Exportações	3,1	2,6	3,0	3,2	2,7	2,1
Importações	4,3	4,0	4,8	5,2	5,3	3,6

Fonte: CNUCED, *Manuel de Statistiques*, 1980.

Anexo VIII

Retirado de:

Murteira, Mário (1982). *Ruptura e regulação da economia portuguesa nos anos 70*. Análise Social XVIII. 3º-4º-5º. p. 1037-1051. Página 1044.

Distribuição do comércio externo português por zonas geográficas (percentagem)

[QUADRO N.º 7]

	Exportações								Importações							
	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
CEE	48,6	48,3	50,2	51,5	51,7	56,1	56,2	54,6	44,9	43,5	39,7	41,7	43,5	45,9	42,4	39,5
EFTA	13,8	14,5	15,3	16,1	15,1	12,1	12,6	13,9	11,6	10,0	8,9	10,6	10,6	8,9	7,8	7,6
EUA	9,8	9,9	7,2	6,8	6,7	7,1	6,1	5,7	8,2	9,4	12,4	9,1	9,1	11,8	11,7	10,9
Países de economia planificada	0,6	0,9	2,3	4,7	4,0	3,1	2,8	2,0	1,0	1,3	4,1	4,7	4,7	2,6	3,7	2,5
Antiga zona do escudo	14,8	11,0	8,3	4,9	6,5	5,6	5,1	6,0	10,1	10,5	5,1	2,6	2,6	0,7	1,0	0,5
Outros	12,4	15,4	16,7	16,0	16,0	16,0	17,1	17,8	24,2	25,3	29,8	31,3	31,4	30,2	34,0	39,0
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fonte: Relatórios do Banco de Portugal para 1980, «valores provisórios».

Anexo IX

Retirado de:

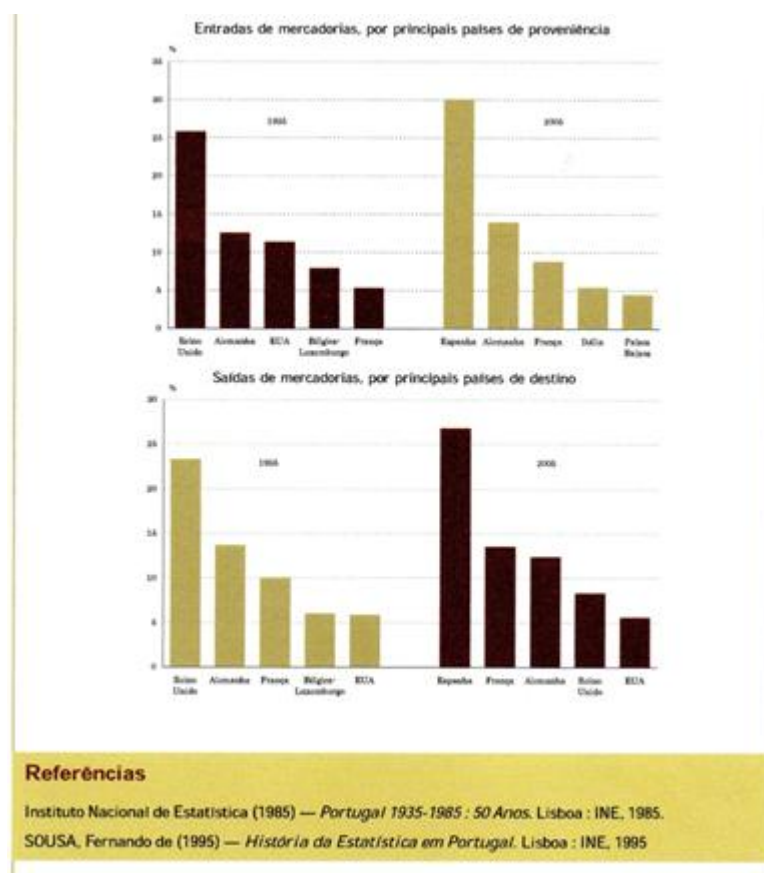
Revista INE. “Setenta Anos 1935-2005” (2006). Lisboa. Instituto Nacional de Estatística. Página 117.



Anexo X

Retirado de:

Revista INE. “Setenta Anos 1935-2005” (2006). Lisboa. Instituto Nacional de Estatística. Página 118.



WWW.ISCSP.ULISBOA.PT